Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Contrabande in Forensisch Psychiatrische Centra

Datum	28 juli 2015
Status	Vastgesteld

Colofon

Voorwoord

De Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) heeft in de periode mei 2014 tot en met maart 2015 bij de forensisch psychiatrische centra (FPC's) onderzocht welke risico's op invoer en aanwezigheid van contrabande zich voordoen en welke maatregelen deze centra treffen om de beschikbaarheid van contrabande binnen de muren van de instelling te voorkomen. Bij contrabande gaat het om objecten of middelen die een risico zijn voor de veiligheid binnen het FPC, zoals bijvoorbeeld drugs, wapens of mobiele telefoons.

In het kader van dit onderzoek is het belangrijk om vast te stellen dat FPC's twee belangrijke doelstellingen moeten verwezenlijken die zich niet altijd eenvoudig laten verenigen. Enerzijds dient een tbs-gestelde op een voor de samenleving verantwoorde wijze voorbereid te worden op een terugkeer in de maatschappij en anderzijds moet er binnen een FPC een veilige leef- en werkomgeving geboden worden. In het proces van geleidelijk terugkeren naar de maatschappij worden vrijheden stapsgewijs uitgebouwd. Zo kan steeds afgewogen beoordeeld worden of een tbs-gestelde toe is aan de volgende stap. Blijkt dat niet het geval omdat de tbs-gestelde bijvoorbeeld diens vrijheden misbruikt om contrabande het FPC binnen te brengen of over te dragen dan levert dit nuttige informatie op voor het bijstellen van het individuele traject van de tbs-gestelde. Tegelijkertijd kan de door de tbs-gestelde binnengebrachte contrabande een risico vormen voor de interne veiligheid binnen de behandelkliniek.

Tijdens het onderzoek bleek dat de risico's op invoer van contrabande niet altijd goed in beeld waren bij de FPC's. Zo stelde de Inspectie bij vijf van de zeven FPC's vast dat er een risico bestond op de invoer van (metaalhoudende) contrabande door onbegeleide tbs-gestelden omdat zij ongecontroleerd toegang verkregen tot de inrichting, dan wel contrabande konden doorgeven voordat zij gecontroleerd werden. De Inspectie heeft de FPC's aangesproken op deze tekortkomingen en is positief over de wijze waarop de FPC's dit hebben opgepakt. Alertheid op dergelijke risico's blijft echter wel geboden.

De Inspectie stelt daarnaast vast dat de effectiviteit van het samenstel aan maatregelen dat FPC's treffen om de invoer van contrabande te voorkomen vergroot kan worden. De relatief eenvoudige wijze waarop bijvoorbeeld drugs nu nog zijn weg de inrichting in kan vinden vraagt om een andere aanpak. De Inspectie ziet hier een taak voor de FPC's om in gezamenlijkheid te komen tot een effectievere aanpak.

Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

De Inspectie Veiligheid en Justitie (VenJ) heeft in dit onderzoek onderzocht welke risico's op invoer en aanwezigheid van contrabande zich bij forensisch psychiatrische centra (FPC's) voordoen en welke maatregelen deze centra treffen om de intramurale beschikbaarheid van contrabande te voorkomen. Deze conclusie geeft een antwoord op die vragen en volgt daarbij op hoofdlijnen de opbouw van het toetsingskader. Achtereenvolgens wordt stilgestaan bij de maatregelen en risico's ten aanzien van de omtrekbeveiliging, de toegangscontrole en de interne controlemaatregelen.

Hieronder wordt enkele malen gerefereerd aan een gezamenlijke brief van de directies van de FPC's. In deze brief, die als bijlage bij dit rapport is gevoegd, geven de directies een toelichting op de wijze waarop binnen de FPC's de beveiliging is vormgegeven. Ook noemen ze een aantal maatregelen die, mede naar aanleiding van dit onderzoek, getroffen zijn of worden. Waar relevant zijn deze maatregelen benoemd.

Omtrekbeveiliging

Een gedegen omtrekbeveiliging, die bestaat uit een muur en/of een hekwerk en een goed functionerend camera- en detectiesysteem, voorkomt dat personen van buiten de inrichting contrabande doorgeven aan tbs-gestelden. In dit rapport is voor drie locaties een situatie beschreven waar de omtrekbeveiliging een serieus aandachtspunt vormde. Bij de eerste instelling konden tbs-gestelden die terugkeerden van een onbegeleid verlof, nog voordat ze gecontroleerd werden, langs het openstaande raam van een woonafdeling lopen. Ze zouden dan contrabande door kunnen geven aan op deze woonafdeling verblijvende tbs-gestelden. Bij de tweede instelling was, vanwege de begroeiing, het zicht beperkt op de zone tussen het intramurale terrein van de kliniek en het terrein van een resocialisatieafdeling waar zich ongecontroleerde tbs-gestelden konden begeven. Bij de derde instelling kon door het hekwerk, dat een binnentuin van de kliniek afscheidde van (semi)publiek terrein, relatief eenvoudig contrabande doorgegeven worden. Het betrof een hekwerk met spijlen dat niet voorzien was van een dekkend camera- en detectiesysteem. Bovendien werden tbs-gestelden niet altijd begeleid op dit deel van het terrein. De FPC's hebben direct na de constateringen van de Inspectie VenJ maatregelen getroffen. Bij de eerste instelling zijn de ramen afgesloten, bij de tweede instelling is de begroeiing teruggesnoeid en bij de derde instelling werden alle tbs-gestelden per direct begeleid en past het FPC inmiddels de omtrekbeveiliging aan de normen van DJI aan.

> *Aanbeveling 1*
>
> Breng systematisch de risico's op invoer van contrabande langs de omtrekbeveiliging in beeld en tref zo nodig maatregelen die deze risico's wegnemen.

Toegangscontrole

Personen die een FPC binnenkomen kunnen contrabande mee naar binnen nemen. Door hen een toegangscontrole te laten ondergaan wordt de kans daarop verkleind. Een belangrijk onderscheid bij deze controle is of het om de detectie van

metaalhoudende of niet-metaalhoudende contrabande gaat. Metaalhoudende contrabande kan door de inzet van een metaaldetectiepoortje gedetecteerd worden. Het detecteren van niet-metaalhoudende contrabande vraagt om de inzet van andere controlemiddelen.

Invoer van zowel metaalhoudende als niet-metaalhoudende contrabande
In dit onderzoek constateerde de Inspectie dat niet alle personen die een FPC betreden altijd aan een toegangscontrole onderworpen worden. Zij kunnen daardoor zowel metaalhoudende als niet-metaalhoudende contrabande het FPC binnenbrengen. Het betreft personeel, tbs-gestelden en overige bezoekers.

Personeel
Personeel van FPC's wordt, in tegenstelling tot bijvoorbeeld personeel van penitentiaire inrichtingen, vaak niet aan een toegangscontrole onderworpen. Toch komt het ook binnen FPC's weleens voor dat personeelsleden betrokken zijn bij de invoer van contrabande. Ten aanzien van de controle van personeel constateerde de Inspectie VenJ dat slechts op één locatie al het personeel een toegangscontrole diende te ondergaan. Op enkele van de overige locaties was of werd een steekproefsgewijze controle ingevoerd.
Er bestaat nog geen wettelijk grondslag voor de controle van personeel. Met inwerkingtreding van de wet Forensische Zorg zal daarin wel voorzien zijn, maar invoering van deze wet laat al geruime tijd op zich wachten. De Inspectie VenJ vindt daarom dat het hoofd van een FPC, vooruitlopend op normstellende kaders, gebruik moet maken van diens eigenstandige bevoegdheid om personeelscontrole in te voeren.

De FPC's hebben de Inspectie per brief van 8 mei 2015 geïnformeerd er naar te streven om uiterlijk 1 januari 2016 personeelscontrole in te voeren. Deze controle bestaat minimaal uit een at random controle van 1 op 100 medewerkers.

De Inspectie concludeert dat de FPC's met de voorgenomen maatregel slechts beperkt inzetten op het beperken van het risico dat personeel contrabande de inrichting in brengt.

Tbs-gestelden
Het is evident dat onbegeleide tbs-gestelden tijdens hun verlof de beschikking kunnen krijgen over contrabande. Het kan ook niet uitgesloten worden dat zij zullen proberen deze het FPC binnen te brengen. Voor zichzelf of, al dan niet onder druk, voor anderen. Hetzelfde geldt voor begeleide tbs-gestelden, hoewel het voor hen minder eenvoudig is om contrabande te verkrijgen. Tijdens het onderzoek bleek dat dit bijvoorbeeld op het toilet of het balkon van een bezoekadres zo kan gebeuren. Het is dus belangrijk dat zowel begeleide als onbegeleide tbs-gestelden bij terugkomst in het FPC gecontroleerd worden.

Begeleide tbs-gestelden werden bij één FPC niet standaard gecontroleerd met een metaaldetectiepoortje. Dit gebeurde uitsluitend indien de begeleider aangaf dat de tbs-gestelde tijdelijk uit het zicht was geweest. Bij alle overige FPC's werden zowel begeleide als onbegeleide tbs-gestelden bij terugkomst in het FPC standaard gecontroleerd met een metaaldetectiepoortje. Dat wil zeggen, indien zij het FPC via de hoofdingang betraden. Bij vier FPC's bleek het echter mogelijk dat tbs-gestelden via een andere route dan de hoofdingang ongecontroleerd toegang kregen tot het intramurale deel van het FPC. Zij zouden daar vervolgens (metaalhoudende) contrabande kunnen achterlaten voor of doorgeven aan intramuraal verblijvende tbs-gestelden, of deze zelf mee de kliniek in nemen. De Inspectie VenJ vindt het opvallend dat het bij een meerderheid van de FPC's heeft vastgesteld dat bepaalde

tbs-gestelden ongecontroleerd toegang kregen tot het intramurale deel van het FPC. Dat wijst op onvoldoende alertheid op de daaraan verbonden risico's.
Zonder uitzondering hebben de FPC's kort na de inspectie maatregelen getroffen om deze risico's weg te nemen. Bij twee van de vier FPC's zijn de risico's volledig weggenomen, bij de overige twee aanzienlijk beperkt.

Overige bezoekers
Ten aanzien van overige bezoekers vielen in het kader van dit onderzoek twee zaken op. Eén van de FPC's had bezoekers voor personeel ook uitgesloten van de toegangscontrole. Omdat ook voor deze bezoekers geldt dat er een risico is dat zij contrabande de inrichting binnen brengen, acht de Inspectie VenJ het noodzakelijk dat het FPC hen een toegangscontrole laat ondergaan.
Wat daarnaast opviel was dat bij één van de andere FPC's de visboer en marktkooplui met hun wagens en waar ongecontroleerd toegang kregen tot het binnenterrein van het FPC, waar ze in contact kwamen met intramuraal verblijvende tbs-gestelden. Het betreffende FPC intensiveert naar aanleiding van de constatering van de Inspectie VenJ het toezicht op dit contact, maar het risico blijft aanwezig dat ongecontroleerde externen onder druk of vrijwillig (metaalhoudende) contrabande overdragen aan tbs-gestelden.

Aanbeveling 2

Controleer personeel, tbs-gestelden en overige bezoekers in ieder geval met een metaaldetectiepoortje of handmatig alsmede de door hen meegevoerde goederen in ieder geval met bagagedoorlichtingsapparatuur of handmatig alvorens hen toegang te verlenen tot de inrichting.

Voer, indien een algehele controle van personeel om gegronde redenen niet mogelijk is, een steekproefsgewijze controle uit, waarbij het percentage te controleren personen in redelijkheid bijdraagt aan het zoveel mogelijk beperken van de kans dat personeel contrabande invoert. Stel daartoe als sector in afstemming met DJI een gemeenschappelijke minimumnorm op.

Invoer van niet-metaalhoudende contrabande

Een toegangscontrole met een metaaldetectiepoortje ondersteunt uitsluitend het detecteren van metaalhoudende contrabande. Voor het detecteren van niet-metaalhoudende contrabande, zoals bijvoorbeeld drugs, zijn andere controlemiddelen noodzakelijk. Dat geldt voor de controle van alle personen die een FPC betreden. In dit onderzoek bleek dat de invoer van drugs waarschijnlijk vooral loopt via tbs-gestelden die terugkeren van verlof en via hun relatiebezoek. Beide kunnen drugs op of in het lichaam meedragen en de inrichting binnenbrengen.

Door de inzet van drugshonden of het bij de toegangscontrole steekproefsgewijs fouilleren van tbs-gestelden kunnen op het lichaam gedragen drugs wel ontdekt worden. Niet alle FPC's maken bij de toegangscontrole van tbs-gestelden en/of relatiebezoek gebruik van deze middelen en tussen de FPC's die er gebruik van maken verschilt de frequentie van de inzet sterk. Daarbij moet ook de vraag gesteld worden hoe effectief deze middelen zijn indien drugs evengoed in lichaamsholtes of in het lichaam meegedragen kan worden. Natuurlijk gaat er een algemeen afschrikwekkend effect van uit, maar het effect zal beperkt zijn bij de controle van tbs-gestelden die weten hoe ze de controle kunnen omzeilen. Het steekproefsgewijs

visiteren van tbs-gestelden bij de toegangscontrole zou een effectiever middel kunnen zijn, maar wordt weinig toegepast door FPC’s omdat het niet zou passen binnen een behandelklimaat. Toch zal de mogelijke inzet van dit middel en de mogelijkheid tot het inzetten van andere middelen (zoals bijvoorbeeld bodyscanners of drugsdetectieapparatuur) verkend en onderzocht moeten worden. Dat geldt dan met name ook voor de controle van relatiebezoek. De relatief eenvoudige wijze waarop drugs thans via dit bezoek binnengebracht kunnen worden is onwenselijk. De aanwezigheid van drugs is onverenigbaar met een veilig leefklimaat binnen een FPC.

Aanbeveling 3

Inventariseer, zo mogelijk sector breed, op welke wijze de toegangscontrole van tbs-gestelden, relatiebezoek, personeel en overige bezoekers zo effectief mogelijk bijdraagt aan het beperken van de invoer van niet metaalhoudende contrabande. Realiseer vervolgens een effectieve toegangscontrole.

Interne controlemaatregelen
Zoals eerder bleek kan toegangscontrole niet altijd voorkomen dat contrabande de inrichting binnengebracht wordt. Om de aanwezigheid van contrabande zo snel mogelijk daarna te onderkennen en te voorkomen dat deze zich door de inrichting verspreidt, is het dus belangrijk dat inzichtelijk is hoe contrabande intern doorgegeven kan worden en welke maatregelen ter voorkoming of onderkenning daarop gericht ingezet (kunnen) worden.
Binnen de leefomgeving waar tbs-gestelden met elkaar verblijven zijn op uiteenlopende locaties contacten mogelijk tussen tbs-gestelden met verschillende vrijheden. Dat is nu eenmaal inherent aan een systeem waarbinnen vrijheden op individuele basis geleidelijk worden uitgebouwd. Belangrijk daarbij is wel dat er op afdelingsniveau, maar ook FPC-breed, een goed inzicht bestaat in de consequenties van de uitbouw van vrijheden van een specifieke tbs-gestelde voor alle andere tbs-gestelden binnen de kliniek. Dat is een complex, moeilijk te managen proces en de Inspectie stelt op basis van de bevindingen in dit rapport vast dat dit niet altijd goed loopt. Zo blijkt uit enkele concrete voorbeelden dat binnen een FPC niet altijd helder is wat er is afgesproken omtrent toegekende vrijheden.

Aanbeveling 4

Draag zorg voor een goede regie op de besluitvorming en communicatie over aan tbs-gestelden toegekende interne vrijheden en borg dat de implicaties daarvan voor andere tbs-gestelden bekend zijn bij de begeleiders van deze tbs-gestelden.

Doordat er contrabande aanwezig is en er veelvuldig contact plaatsvindt tussen tbs-gestelden (met verschillende vrijheden) valt er niet aan te ontkomen dat contrabande zich door de inrichting verspreidt. Een aantal generieke maatregelen van de FPC’s wordt ingezet om deze contrabande tijdig te onderkennen. De Inspectie heeft naar de volgende maatregelen gekeken: urinecontrole van tbs-gestelden; kamercontrole van tbs-gestelden; controles met drugshonden; en toezicht.

Urinecontrole
Ten aanzien van urinecontroles concludeert de Inspectie dat alle FPC's gebruik maken van dit controlemiddel. In het behandelplan is in beginsel de frequentie vastgelegd, daarnaast kan een tussentijdse indicatie (bijvoorbeeld vermeend drugsgebruik) de aanleiding vormen voor een controle. Een deel van de FPC's controleert de urine van tbs-gestelden ook steekproefsgewijs of draagt er zorg voor dat iedere tbs-gestelde minstens één keer per jaar gecontroleerd wordt. Desalniettemin stuitte de Inspectie op enkele voorbeelden van tbs-gestelden die al enige jaren geen urinecontrole hadden gehad.

Geen van de FPC's kon bij aanvang van het onderzoek direct aangeven wat het percentage positieve urinecontroles over het voorgaande jaar was. Dit was niet als managementinformatie beschikbaar en werd ook niet bij DJI als sturingsinformatie aangeleverd. De inzet en registratie van urinecontroles bleek per FPC dermate te verschillen dat op basis van de beschikbare cijfers geen vergelijking tussen FPC's gemaakt kan worden ten aanzien van de (effectiviteit van de aanpak van de) drugsproblematiek. Ook de wijze waarop de uitkomsten van urinecontroles naar percentages vertaald wordt verschilt tussen de FPC's.

Ten aanzien van de urinecontroles hebben de directies van de FPC's de Inspectie in de gezamenlijke brief geïnformeerd kennis te willen nemen van elkaars best practices en op basis daarvan te willen komen tot gezamenlijke standaarden.

Aanbeveling 5

Neem ten aanzien van urinecontroles, zoals voorgenomen, kennis van elkaars best practices en kom op basis daarvan tot gezamenlijke standaarden voor de inzet van deze controles en de registratie van de uitkomsten daarvan.

Kamercontrole
Voor wat betreft de controle van kamers bleek het in veel FPC's niet mogelijk om geaggregeerde overzichten in te zien van kamercontroles die (mede) gericht waren op het onderkennen van contrabande. De wijze van registreren en de gehanteerde formats verschilden van afdeling tot afdeling en gegevens van bepaalde tijdvakken ontbraken. Ook werden uitkomsten van kamercontroles binnen bepaalde FPC's, of bepaalde afdelingen binnen FPC's, uitsluitend op patiëntniveau in het persoonlijk dossier geregistreerd.

Aanbeveling 6

Voorzie in een goede registratie en interpretatie van de uitslagen van urinecontroles en kamercontroles, zodat daar op managementniveau actuele informatie aan ontleend kan worden over de aard en de omvang van de aanwezigheid van contrabande en meer in het bijzonder drugs en de effectiviteit van de aanpak hiervan.

Toezicht
Het laatste interne controlemiddel dat in dit rapport aan de orde kwam is het toezicht door personeel op tbs-gestelden. Goed toezicht kan bijdragen aan het tijdig signaleren van overdracht van contrabande. De Inspectie VenJ stelt vast dat er

doorgaans personeel aanwezig is op de woonafdelingen, maar ook op andere afdelingen waar tbs-gestelden zich bevinden. Vaak is het wel mogelijk voor tbs-gestelden om buiten het zicht van personeel en camera's contact met elkaar te hebben. Ook dat is inherent aan een systeem waarbinnen het geleidelijk uitbouwen van vrijheden en het afbouwen van controle moet leiden tot een veilige en verantwoorde terugkeer naar de samenleving. Een belangrijk instrument daarbij is risicomanagement. Dit wordt onderschreven in de gezamenlijke brief van de FPC's van 8 mei 2015. Tbs-gestelden moeten binnen de behandeling gecontroleerd kunnen laten zien dat zij hun verantwoordelijkheden kunnen nemen en de veiligheid voor anderen niet in gevaar brengen. Want, zo benadrukken de FPC's, de kern van het beveiligingsbeleid hangt samen met het zeer hoge niveau van relationele beveiliging, dat wordt vormgegeven door het contact tussen tbs-gestelden en medewerkers.
De Inspectie neemt daarom de signalen van medewerkers over diverse ontwikkelingen die een nadelig effect lijken te hebben op het aantal contactmomenten met tbs-gestelden en daarmee op de relationele beveiliging serieus. Een lagere personeelsbezetting dan voorheen, een toenemende administratieve druk en instroom van complexe doelgroepen die extra aandacht vragen zijn volgens medewerkers debet aan een afname van het aantal contactmomenten met reguliere tbs-gestelden.

De controle van en het zicht op het gebruik van gereedschap en keukenmessen was over het algemeen goed op orde. Een eerder incident in een van de instellingen kon zich voordoen doordat messen in strijd met de regels meegenomen werden naar de kamers. Dat risico beperken de FPC's zoveel mogelijk door een goede registratie van uitgeleende objecten en door personeel er op toe te laten zien dat deze objecten binnen het afgesproken tijdsbestek weer ingeleverd worden.

Aanbeveling 7

Onderzoek of het aantal contactmomenten met tbs-gestelden daadwerkelijk terugloopt vanwege een lagere personeelsbezetting, een hogere administratieve druk en een toename van de aandacht voor complexe doelgroepen. Onderzoek of de relationele beveiliging hierdoor onder druk komt te staan en tref zo nodig maatregelen om een goed functionerende relationele beveiliging te borgen.

Slotconclusie

Bij de ten uitvoerlegging van de tbs-maatregel staan twee uitersten centraal. Enerzijds is een belangrijke doelstelling dat de tbs-gestelde uiteindelijk terugkeert in de maatschappij. Anderzijds is de maatregel opgelegd omdat de tbs-gestelde een gevaar vormt voor die maatschappij. Door de tbs-gestelde te behandelen in een gesloten, hoog beveiligde inrichting wordt dat gevaar grotendeels weggenomen. Op enig moment moeten echter de mogelijkheden verkend worden om het terugkeren naar de maatschappij in gang te zetten. Dat kan niet anders dan door het op basis van risicoschattingen uitbouwen van vrijheden en het in dat kader gecontroleerd ruimte bieden voor terugval. Zo kan immers binnen een gecontroleerde omgeving vroegtijdig onderkend worden of een tbs-gestelde in een minder gecontroleerde omgeving met deze vrijheden kan omgaan of dat hij of zij terugvalt in gevaarzettend gedrag.

Wat het ingewikkeld maakt is dat de tbs-gestelden die binnen die gecontroleerde omgeving verblijven belang hebben bij een ordentelijk en veilig behandelklimaat.

Dat belang verenigen met het belang om binnen diezelfde omgeving tbs-gestelden de ruimte te bieden voor terugval is geen eenvoudige opgave. Het vraagt om een goed inzicht in de consequenties die het verruimen van vrijheden voor individuele tbs-gestelden voor de overige populatie kan hebben. Het vraagt ook om afgewogen keuzes en besluitvorming op basis van dat inzicht en vervolgens om een goede interne communicatie over die besluitvorming.

In dat kader stelt de Inspectie vast dat er bij vijf van de zeven FPC’s onvoldoende zicht bestond op de risico’s op invoer van contrabande door onbegeleide tbs-gestelden doordat zij ongecontroleerd toegang verkregen tot de inrichting, dan wel contrabande konden doorgeven voordat zij gecontroleerd werden. Het niet onderkennen van de daaraan verbonden risico’s voor de overige populatie is een serieus aandachtspunt, dat inmiddels goed is opgepakt door de FPC’s. De Inspectie pleit voor een voortdurende alertheid op dergelijke risico’s.

De Inspectie vraagt verder nog aandacht voor het volgende. Dit rapport ging over de materiële beveiligingsmaatregelen die FPC’s treffen. Terecht wijzen de FPC’s in de brief van 8 mei 2015 op het belang van een goede relationele beveiliging. Beide zijn complementair aan elkaar en binnen een goed doordacht beveiligingsconcept kunnen ze elkaar versterken. Materiële beveiliging kan niet in de plaats komen van relationele beveiliging, maar voor een basisbeveiligingsniveau zijn een aantal materiële beveiligingsmaatregelen noodzakelijk. Deze maatregelen en de implementatie daarvan door de FPC’s zijn in dit rapport aan de orde geweest. Wat opvalt is de diversiteit in de wijze waarop deze maatregelen ten uitvoer worden gelegd. Dat hoeft geen probleem te zijn zolang het samenstel aan maatregelen maar effectief bijdraagt aan het beperken van het risico op aanwezigheid van contrabande in FPC’s. De Inspectie vindt het, gelet op de relatief eenvoudige wijze waarop drugs nu nog zijn weg de inrichting in kan vinden, wenselijk dat deze effectiviteit vergroot wordt.

Gelet op de vergelijkbaarheid van de problematiek en de dilemma’s die binnen de diverse FPC’s spelen beveelt de Inspectie aan om in gezamenlijkheid te werken aan een aantal uitgangspunten voor een dergelijk samenstel aan maatregelen. Het door de directeuren van de FPC’s verwoorde standpunt in de brief van 8 mei 2015 en de in dit rapport opgenomen aanbevelingen kunnen daarbij als vertrekpunt dienen.

1 Inleiding

De Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) heeft in dit onderzoek bij zeven forensisch psychiatrische centra (FPC's) onderzocht welke risico's op invoer en aanwezigheid van contrabande[1] zich voordoen en welke maatregelen deze centra treffen om de beschikbaarheid van contrabande binnen de muren van de instelling te voorkomen.

Aanleiding
Mei 2014 voerde de Inspectie naar aanleiding van berichtgeving in de media een incidentonderzoek uit naar de aanwezigheid van contrabande in FPC de Rooyse Wissel. Over de uitkomst van het onderzoek werd de Tweede Kamer bij brief van 1 september 2014 geïnformeerd. Deze uitkomst was voor de Inspectie tevens aanleiding om het onderzoek te verbreden naar de overige zes FPC's. De bevindingen bij alle zeven FPC's zijn in dit rapport beschreven.

Doel
Het doel van dit onderzoek is om inzichtelijk te maken welke risico's zich bij FPC's voordoen op invoer en aanwezigheid van contrabande en welke maatregelen FPC's treffen om het door tbs-gestelden voorhanden hebben van contrabande tegen te gaan.

Onderzoeksvraag
De leidende vraag van dit onderzoek is: welke risico's op invoer en aanwezigheid van contrabande doen zich bij FPC's voor en welke maatregelen treffen FPC's om de intramurale[2] beschikbaarheid van contrabande te voorkomen?

Onderzoekobjecten en afbakening
Het onderzoek heeft zich beperkt tot de FPC's waarvan duidelijk was dat zij niet (op korte termijn) gesloten zouden worden. In aansluiting op het onderzoek bij FPC de Rooyse Wissel bezocht de Inspectie in de periode september 2014 – maart 2015:

- FPC Pompestichting locaties Nijmegen, Vught en Zeeland
- FPC Kijvelanden
- FPC Van der Hoeven kliniek
- FPC Veldzicht
- FPC dr. S. van Mesdag
- FPC de Oostvaarderskliniek

Net als bij het onderzoek in de Rooyse Wissel heeft de Inspectie zich beperkt tot de intramurale afdelingen van de FPC's. Het gaat dan om afdelingen binnen de muren van een FPC. De aanwezigheid van contrabande op deze afdelingen kan leiden tot gevaarzetting en ontwrichting van het behandelklimaat. Voor tbs-gestelden die verder in de behandeling zijn en reeds buiten de muren (extramuraal) van het beveiligde deel van de inrichting woonachtig zijn geldt een andere regime. Zij mogen bijvoorbeeld vaak beschikken over mobiele telefoons en toegang tot het internet is aan minder beperkingen en controles onderhevig. Ook hebben ze doorgaans ongecontroleerd toegang tot de locatie waar ze verblijven. Een onderzoek

[1] Onder contrabande verstaat de Inspectie VenJ: objecten of middelen die een risico zijn voor de veiligheid binnen het FPC en waarvan het bezit in strijd is met wettelijke bepalingen of door het FPC nader gestelde regels.
[2] Met intramuraal wordt bedoeld binnen de muren van een forensisch psychiatrisch centrum.

naar contrabande op dergelijke locaties zou dus van geheel andere aard zijn. In dit onderzoek heeft de Inspectie wel aandacht voor de risico's die kunnen ontstaan doordat extramuraal verblijvende tbs-gestelden ongecontroleerd in contact komen met intramuraal verblijvende tbs-gestelden.

Uitsluitend FPC de Pompestichting heeft op meerdere locaties intramurale tbs-afdelingen gevestigd. In het onderzoek zijn derhalve zes FPC's betrokken. Dit rapport bevat de bevindingen van de onderzoeken bij deze zes FPC's alsmede de bevindingen bij FPC de Rooyse Wissel. In totaal gaat het om negen locaties. Gelet op de gevoelige aard[3] van sommige constateringen is er voor gekozen om in het rapport geen, tot specifieke locaties, herleidbare informatie op te nemen. Een uitzondering hierop vormt een toelichting op een situatie die in de documentaire over de Rooyse Wissel aan de orde was.
De focus in dit onderzoek ligt op materiële beveiligingsaspecten, zoals omtrekbeveiliging, toegangscontrole en interne controlemaatregelen. Naast materiele beveiliging[4] zien FPC's een adequaat systeem van risicomanagement en relationele beveiliging[5] als de kern van het beveiligingsbeleid. Dit systeem hangt nauw samen met de behandeling van tbs-gestelden waarbij steeds individuele casusgerichte afwegingen gemaakt dienen te worden. De Inspectie kan hierover dan ook geen (algemeen) oordeel geven. De Inspectie kan wel vaststellen welke risico's zich in algemene zin kunnen voordoen bij het uitbouwen van vrijheden en aandacht vragen voor deze risico's en voor de noodzaak om deze risico's weg te nemen of tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen.

Toetsingskader
Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van hetzelfde toetsingskader als tijdens het incidentonderzoek bij FPC de Rooyse Wissel. Uitgangspunt is dat tbs-gestelden binnen een FPC geen toegang hebben tot contrabande. Een samenstel van maatregelen dient dit te voorkomen. Deze maatregelen dienen er in de eerste plaats op gericht te zijn dat er geen contrabande het FPC binnenkomt. Daartoe dient er enerzijds een goede omtrekbeveiliging te zijn die voorkomt dat personen van buiten het FPC contrabande doorgeven aan -of achterlaten voor- tbs-gestelden binnen het FPC. Anderzijds dienen personen en goederen die toegang verkrijgen tot het FPC gecontroleerd te worden.

In de tweede plaats dienen maatregelen gericht te zijn op het voorkomen van het binnen het FPC doorgeven van contrabande. De controles bij de toegang en langs de periferie van het FPC bieden immers geen volledige garantie dat er geen contrabande binnenkomen. Zo is het ondanks een gedegen toegangscontrole altijd mogelijk dat bepaalde contrabande niet ontdekt worden. Ook zijn bepaalde (categorieën van) personen mogelijk uitgesloten van controle of geautoriseerd om goederen of middelen het FPC in te brengen die voor (bepaalde) tbs-gestelden aangemerkt worden als contrabande. Daar waar contact (via anderen) mogelijk is tussen deze tbs-gestelden en niet gecontroleerde of geautoriseerde personen, dient voorkomen te worden dat overdracht van contrabande plaatsvindt.

In de derde plaats dienen maatregelen gericht te zijn op het detecteren van binnen het FPC aanwezige contrabande. Zo dienen tbs-gestelden die contact hebben gehad met bezoekers of met andere tbs-gestelden die onder een lager beveiligingsregime

[3] Het gaat dan bijvoorbeeld om specifieke beveiligingsrisico's.
[4] Materiele beveiliging bestaat uit een samenstel van controlemaatregelen en voorzieningen zoals omtrekbeveiliging en toegangscontrole.
[5] De kern van relationele beveiliging is dat personeel op basis van het contact met een tbs-gestelde en diens omgeving en relaties beveiligingsrisico's tijdig onderkent.

vallen, na afloop van dit contact gecontroleerd te worden. Ook dienen kamers van tbs-gestelden en gemeenschappelijke ruimtes periodiek gecontroleerd te worden op de aanwezigheid van contrabande. Tevens worden tbs-gestelden aan urinecontroles onderworpen om vast te stellen of er sprake is van drugsgebruik binnen het FPC.

Tenslotte dient er op de woonafdeling van tbs-gestelden toezicht te zijn zodat het uitwisselen of in beheer hebben van contrabande tijdig wordt onderkend. Onder dit toezicht valt ook het tijdig signaleren en voorkomen van het onbevoegd (langer of op een ongeoorloofde locatie) in bezit hebben van goederen die een risico kunnen zijn voor de (sociale) veiligheid; bijvoorbeeld keukenmessen die door de inrichting verstrekt worden.

Normen en verwachtingen zijn ontleend aan eerder door de Inspectie VenJ ontwikkelde en toegepaste toetsingskaders bij vergelijkbaar onderzoek binnen een forensische setting.[6] Deze zijn ten behoeve van dit onderzoek aangevuld en verdiept met normen en verwachtingen waarvan de naleving -in samenhang met andere maatregelen- kan bijdragen aan het voorkomen van de aanwezigheid van contrabande. Een voorbeeld van een verwachting van de Inspectie is dat personeel, bezoekers en tbs-gestelden voordat ze toegang verkrijgen tot een FPC aan een toegangscontrole onderworpen worden. De Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) biedt geen wettelijke grondslag voor de controle van bezoekers en personeel; dit is een bevoegdheid van het hoofd van de inrichting[7].

Onderzoeksmethode en tijdspad
Voor dit onderzoek heeft de Inspectie vooraf relevante documentatie opgevraagd bij de FPC's. Op basis van het toetsingskader en de aangeleverde documentatie zijn interviewlijsten opgesteld en afgenomen. Op elke locatie sprak de Inspectie met een vertegenwoordiging van de directie, afdelingshoofden en behandelhoofden, hoofden beveiliging, medewerkers sociotherapie[8] en medewerkers beveiliging. De Inspectie sprak tevens met een vertegenwoordiging van de medezeggenschap. Op alle locaties voerde de Inspectie een uitgebreide schouw uit, waarbij specifiek gelet werd op de risico's op invoer en overdracht van contrabande. Aandachtspunten daarbij waren met name de omtrekbeveiliging, de toegangscontrole en het (toe)zicht op woon- en werkafdelingen.

Het toetsingskader is niet op alle locaties volledig aan de orde geweest. Gaande het onderzoek constateerde de Inspectie VenJ op diverse locaties specifieke risico's die met voorrang nader moesten worden onderzocht. Daardoor ontstond in de gesprekken soms onvoldoende ruimte om alle van het toetsingskader afgeleide vragen aan de orde te stellen. Het resultaat is enerzijds dat de FPC's naar aanleiding van dit onderzoek een aantal, soms significante, risico's hebben kunnen wegnemen. Anderzijds betekent dit wel dat daar waar in het rapport een vergelijking wordt gemaakt tussen de diverse instellingen niet altijd alle instellingen in deze vergelijking zijn meegenomen. Daar waar bijvoorbeeld gesproken wordt over een meerderheid van de instellingen heeft de Inspectie VenJ dit in ieder geval bij minimaal vier van de zeven instellingen geconstateerd.

Van alle gesprekken zijn verslagen opgesteld en deze zijn voor wederhoor voorgelegd aan de gesprekspartners. Eventuele feitelijke onjuistheden zijn naar aanleiding van de wederhoorreactie aangepast. Gelet op het belang om bepaalde

[6] Onder andere het toetsingskader doorlichtingen FPC's.
[7] In de wet Forensische Zorg, die nog in werking moet treden, is in artikel 7.7 een wettelijke grondslag opgenomen voor de toegangscontrole van bezoekers en personeel.
[8] De sociotherapie is verantwoordelijk voor de dagelijkse begeleiding van tbs-gestelden.

risico's snel weg te nemen of tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen heeft de Inspectie direct na afloop van elk bezoek de belangrijkste bevindingen teruggekoppeld en heeft het hoofd van de Inspectie kort daaropvolgend, nog voordat de wederhoorprocedure was afgerond, vrijwel steeds[9] een gesprek gevoerd met de algemeen directeur en/of de directeur behandeling/zorg van de respectievelijke FPC's.

Tevens is voor elk van de locaties een brief met de voorlopige bevindingen[10] opgesteld. Deze brieven zijn steeds uitsluitend ter beschikking gesteld aan het FPC waarover gerapporteerd werd en aan de directeur Forensische Zorg van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). In de brief heeft het hoofd van de Inspectie de algemeen directeur van de respectievelijke FPC's steeds verzocht een plan van aanpak op te stellen waarin beschreven is hoe en binnen welke termijn geconstateerde risico's weggenomen of tot een aanvaardbaar niveau teruggebracht worden. De Inspectie heeft van elk van deze FPC's een plan van aanpak ontvangen. In enkele gevallen is naar aanleiding daarvan aanvullende informatie opgevraagd. Door deze manier van werken konden op korte termijn na een inspectiebezoek de nodige verbetermaatregelen in gang worden gezet.

Naar aanleiding van het door de Inspectie ingestelde onderzoek en de tussentijdse voorlopige bevindingen zijn de directeuren van de FPC's met elkaar in overleg getreden. De directeuren hebben ten aanzien van het door de Inspectie gehanteerde toetsingskader en de wijze waarop invulling wordt gegeven, of zou kunnen worden gegeven aan de daarin opgenomen normen een gezamenlijk standpunt ingenomen. Dit standpunt is verwoord in een op 8 mei 2015 door de Inspectie ontvangen brief. Waar relevant is in dit rapport bij de bevindingen aan de brief ontleende informatie opgenomen. De inhoud van de brief komt tevens in de conclusie van dit rapport aan de orde.

Op 18 en 20 mei 2015 heeft de Inspectie vier van de negen locaties onaangekondigd bezocht. Het betreft de locaties ten aanzien waarvan de Inspectie specifieke risico's op de invoer van metaalhoudende contrabande constateerde. De bezoeken dienden om vast te stellen in hoeverre uitvoering was gegeven aan de in de plannen van aanpak beschreven maatregelen. De bezoeken dienden ook om in de praktijk te kunnen schouwen wat bepaalde maatregelen precies behelsden.
Vijf locaties werden niet bezocht omdat de geconstateerde risico's aldaar van geringe aard waren en/of een bezoek geen aanvullende informatie zou opleveren over de implementatie van (gewenste) maatregelen. De uitkomsten van de bezoeken zijn in dit koepelrapport verwerkt.

Het rapport is op 7 juli 2015 voor wederhoor voorgelegd aan de directies van de zeven FPC's. Na verwerking van de wederhoorreactie is het rapport op 28 juli 2015 door het hoofd van de Inspectie vastgesteld. Op 30 juli 2015 heeft het hoofd van de Inspectie het rapport, inclusief de conclusies en aanbevelingen, bestuurlijk besproken met de algemeen directeuren van de FPC's. Op 7 augustus 2015 is het rapport aangeboden aan de staatssecretaris van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Opzet rapport
De opzet van dit rapport sluit aan bij de weg die een tbs-gestelde idealiter volgt vanaf zijn plaatsing tot zijn terugkeer in de maatschappij. Die terugkeer is een

[9] De uitkomst van het onderzoek op één locatie vormde voor zowel de directie als het hoofd van de Inspectie geen aanleiding voor een nader gesprek.
[10] De wederhoorprocedure was immers nog niet afgerond.

belangrijke doelstelling van het tbs-traject. Binnen de relatief veilige omgeving van het FPC en later ook daarbuiten worden vrijheden stap voor stap uitgebouwd. De tbs-gestelde kan daardoor geleidelijk wennen aan het omgaan met vrijheden en laten zien dat hij ook met deze vrijheden kan omgaan. Doordat hij het contact met de maatschappij niet volledig verliest en geleidelijk ook steeds meer in contact komt met die maatschappij is het risico altijd aanwezig dat hij tevens middelen of objecten verkrijgt waarover hijzelf en/of andere tbs-gestelden binnen het FPC niet mogen beschikken. Dat contact begint direct na binnenkomst al. De tbs-gestelde heeft immers contact met personeel, relaties die hem bezoeken en overige personen die van buiten komen. Hoofdstuk 2 van dit rapport gaat daarom over de maatregelen die FPC's treffen om te voorkomen dat tbs-gestelden de beschikking krijgen over contrabande doordat ze binnen de muren van de instelling in contact komen met personen die van buiten komen. De Inspectie beschrijft tevens de risico's die zich (desondanks) in dit kader voordoen.

Nadat de tbs-gestelde daartoe geschikt is bevonden worden diens vrijheden geleidelijk intramuraal en vervolgens ook extramuraal uitgebouwd. Hoofdstuk 3 gaat over het risico dat tbs-gestelden contrabande verkrijgen vanwege (een verschil in) intramurale vrijheden. Hoofdstuk 4 gaat over het risico dat tbs-gestelden tijdens begeleid en onbegeleid verlof (dus extramuraal) de beschikking krijgen over contrabande en deze vervolgens het FPC binnenbrengen. Net als in hoofdstuk 2 gaat de Inspectie in de hoofdstukken 3 en 4 in op de maatregelen die de FPC's treffen om risico's op invoer en overdracht van contrabande zoveel mogelijk te beperken, en beschrijft de Inspectie de risico's die ze (desondanks) heeft geconstateerd.

2 Contact met de buitenwereld binnen de muren van een FPC

2.1 Inleiding

Vanaf het eerste moment dat een tbs-gestelde in een FPC verblijft is er fysiek contact met de buitenwereld. Personeel dat in een FPC werkt komt immers uit die buitenwereld. En ook andere functionarissen 'van buiten' bezoeken de tbs-gestelden. Bovendien wordt al vrij snel het relatiebezoek opgestart. Het netwerk van een tbs-gestelde speelt namelijk een belangrijke rol in de verwezenlijking van een van de doelstellingen van de TBS: een succesvolle terugkeer in de maatschappij. Het in verbinding blijven met die maatschappij is daarvoor een belangrijke randvoorwaarde. Dit hoofdstuk gaat over de contacten die tbs-gestelden binnen de muren van de inrichting hebben met personen afkomstig van buiten. Hierbij staat steeds de vraag centraal welke risico's zich ten aanzien van het verkrijgen van contrabande voordoen doordat tbs-gestelden binnen de muren van de instelling contact hebben met personen die van buiten komen. En daarnaast welke maatregelen FPC's treffen om deze risico's zoveel mogelijk te beperken. In dit hoofdstuk vertegenwoordigen achtereenvolgens personeel, relatiebezoek en overige bezoekers de buitenwereld.

2.2 Personeel

Vanwege de vaak lange verblijfsduur van tbs-gestelden in een FPC is het contact tussen tbs-gestelden en medewerkers niet alleen intensief, maar geregeld ook langdurig. Vanuit veiligheidsoogpunt heeft dat als voordeel dat personeel tbs-gestelden goed kent en veranderingen en potentiele risico's vroegtijdig kan signaleren. Tegelijkertijd kan juist ook het intensieve langdurige contact een risico vormen. Een medewerker kan een te hechte band met een tbs-gestelde krijgen waardoor de professionele werkrelatie onder druk komt te staan. Binnen FPC's is veel aandacht voor de wijze waarop omgegaan dient te worden met afstand en nabijheid. Desondanks ontvangt de Inspectie zo nu en dan een melding van een integriteitsincident waarbij een medewerker een relatie blijkt te hebben met een tbs-gestelde. Bij dergelijke meldingen komt het ook voor dat de tbs-gestelde via de betreffende medewerker de beschikking heeft gekregen over contrabande. Het gaat dan bijvoorbeeld om alcohol of een mobiele telefoon.
Ook kan niet uitgesloten worden dat een medewerker zich geïntimideerd voelt door een tbs-gestelde en daarom contrabande mee naar binnen neemt.

Teneinde zulke misstanden tijdig te kunnen onderkennen, maar ook ter bescherming van personeel, lijkt een toegangscontrole van personeel dan ook een voor de hand liggend middel. Tijdens de bezoeken in het kader van dit onderzoek bleek een dergelijke personeelscontrole bij een meerderheid van de FPC's nog niet te zijn ingevoerd. Bij één van de FPC's was een algehele personeelscontrole ingevoerd. Enkele FPC's hadden recent een steekproefsgewijze controle van personeel ingevoerd of waren voornemens dit te doen.

Vooral op managementniveau werd de noodzaak tot het invoeren van een personeelscontrole geregeld niet gezien. Argumenten als "Het is hier geen gevangenis, maar een behandelinstelling" en "wij werken op basis van vertrouwen en vertrouwen ook onze medewerkers" werden ingebracht om het ingenomen standpunt te onderbouwen. Maar juist onder deze medewerkers bleek vaak wel sprake te zijn van voldoende draagvlak voor een controle van personeel.

Ze zeiden daarover bijvoorbeeld het volgende: "in elke mand liggen een paar rotte appels" en "het personeel hier is een afspiegeling van de maatschappij". Over hoe die personeelscontrole dan uitgevoerd zou moeten worden waren medewerkers minder eensgezind. Grofweg de helft was een voorstander van het controleren van alle medewerkers terwijl de andere helft een voorkeur had voor een steekproefsgewijze controle. Gesprekken met de ondernemingsraden van de diverse FPC's leverden een vergelijkbaar beeld op.
Toen dit personeelsstandpunt werd teruggekoppeld aan het management van de FPC's bleek diverse malen dat de bedenkingen tegen het invoeren van personeelscontrole ook door andere factoren waren ingegeven. Zo zou een dergelijke controle de doorstroom bij de entree ernstig kunnen verstoren en zou in meerdere FPC's een aanpassing van de entree en portiersloge noodzakelijk zijn.

2.3 Relatiebezoek

Voordat bezoek vanuit het netwerk van een tbs-gestelde toegang krijgt tot de tbs-gestelde is het gebruikelijk dat dit bezoek gescreend wordt. Er vindt een gesprek plaats met elke potentiële bezoeker en pas nadat dit tot een positief advies leidt krijgt de bezoeker daadwerkelijk toegang tot de tbs-gestelde. In beginsel vindt het bezoek dan onder begeleiding van personeel plaats. Vervolgens wordt, mede afhankelijk van de risico inschatting, de controle op het bezoekmoment geleidelijk afgebouwd. Via een aantal tussenstappen kan het bezoek uiteindelijk meestal volledig onbegeleid op de kamer van de tbs-gestelde plaatsvinden. Het komt echter ook voor dat bezoek in principe plaatsvindt in een daartoe aangewezen ruimte op de afdeling.

De Inspectie stelde op alle locaties aan verschillende respondenten de vraag hoe contrabande en meer in het bijzonder drugs de inrichting binnenkomt. De respondenten, waaronder tbs-gestelden, noemden bezoek aan tbs-gestelden vrijwel altijd als de belangrijkste bron. Dat leidt logischerwijs tot de vraag hoe het bezoekproces is ingericht en meer specifiek welke maatregelen getroffen worden om te voorkomen dat bezoekers contrabande kunnen overdragen en welke specifieke risico's op overdracht zich voordoen.

Bezoekers en meegevoerde goederen worden in alle FPC's op een gelijke wijze aan een basiscontrole onderworpen. Deze basiscontrole bestaat uit een controle van de bezoeker met een metaaldetectiepoortje en een controle van de meegevoerde goederen met zogenoemde bagagedoorlichtingsapparatuur. Na deze controle vindt het bezoek vaak onbegeleid plaats op de kamer van de tbs-gestelde. Na afloop van het bezoek worden de kamer van de tbs-gestelde en de tbs-gestelde doorgaans niet gecontroleerd, tenzij er sprake is van een indicatie. Omdat de controle met een metaaldetectiepoortje uitsluitend gericht is op het detecteren van metaalhoudende objecten wordt niet metaalhoudende contrabande -zoals bijvoorbeeld drugs die op of in het lichaam meegedragen wordt- niet gedetecteerd. De overdracht door bezoeker aan tbs-gestelde kan vervolgens eenvoudig plaatsvinden tijdens het onbegeleide kamerbezoek. De tbs-gestelde kan de contrabande kort daarop overbrengen naar een veilige locatie elders in de inrichting.[11]

Ter vergelijking: in penitentiaire inrichtingen vindt bezoek doorgaans in groepsruimtes onder (camera)toezicht van personeel plaats en is fysiek contact beperkt tot het moment van begroeten en afscheid nemen. Na afloop van het bezoek worden gedetineerden gefouilleerd en steekproefsgewijs gevisiteerd.
Het bezoekproces is in FPC's doelbewust anders georganiseerd dan in penitentiaire inrichtingen. Contact met bezoekers kan een belangrijke bijdrage leveren aan een uiteindelijk succesvolle terugkeer in de samenleving. Het geeft bijvoorbeeld zinvolle informatie voor de behandeling van tbs-gestelden en over de vraag in welke mate

[11] Zie ook paragraaf 3.2.

kan worden omgegaan met vrijheden en of die vrijheden kunnen worden uitgebouwd.

Dat de invoer van contrabande waarschijnlijk vooral via relatiebezoek loopt is verklaarbaar. Personen binnen het eigen netwerk worden eerder vertrouwd door de tbs-gestelde en vereenzelvigen zich eerder met de tbs-gestelde en diens belangen. FPC's willen, juist ook vanwege de functie die relatiebezoek heeft in de behandeling, dit proces niet teveel door controlemaatregelen laten beheersen. Tegelijkertijd is er echter een breed bewustzijn dat contrabande, waaronder drugs, de orde en veiligheid in een inrichting kunnen ontwrichten en daarom niet passen binnen een veilig behandelklimaat. Daarom zetten FPC's, zij het in wisselende mate en op verschillende wijze, aanvullende controlemaatregelen in om te voorkomen dat tbs-gestelden via relatiebezoek (niet-metaalhoudende) contrabande verkrijgen. De inzet van extern ingehuurde drugshonden bij de toegangscontrole van relatiebezoek is daar een voorbeeld van. De meeste FPC's bedienen zich van dit middel waarbij de intensiteit over het algemeen tussen de vier en 26 keer per jaar ligt. Eén van de FPC's zet gemiddeld 200 keer per jaar drugshonden in.[12]
Ook laten de meeste FPC's bezoekers op indicatie en in een enkel geval ook steekproefsgewijs fouilleren. Indien een bezoeker daaraan geen medewerking wil verlenen, krijgt hij geen toegang tot het FPC.

Voor zowel het fouilleren als de controles met honden geldt dat het over het algemeen voor bezoekers die contrabande bij zich dragen mogelijk is om rechtsomkeert te maken. De aanwezigheid van drugshonden wordt dan bijvoorbeeld op de parkeerplaats al aan elkaar doorgegeven. Van de controle gaat in dat geval vooral een preventieve werking uit. Daarnaast kan het afwijkende gedrag van de bezoeker aanleiding vormen om de tbs-gestelde die bezocht zou worden nauwlettend in de gaten te houden. Sommige FPC's kiezen er voor om de toegangscontrole met drugshonden niet bij de ingang maar daar vlak achter - richting de leefafdelingen- plaats te laten vinden. Bezoekers kunnen zich dan niet meer aan de controle met een drugshond onttrekken. De aanvullende fouillering kunnen ze wel weigeren.

2.4 Overige bezoekers

Overige bezoekers, zoals bezoekers voor personeel en functioneel bezoek[13] worden in de meeste FPC's gecontroleerd. Deze controle bestaat doorgaans uit de basiscontrole met een metaaldetectiepoortje en bagagedoorlichtingsapparatuur. Dit wordt eventueel aangevuld met een controle met drugshonden en/of fouillering. In een aantal FPC's waren leden van de commissie van toezicht uitgesloten van controle. Zij werden in die zin beschouwd als personeel. Een van de FPC's had alle bezoekers voor personeel van controle uitgesloten.

> Een ander FPC organiseerde voor de tbs-gestelden periodiek een markt op de binnenplaats van het FPC. De marktkooplui verkregen met hun voertuigen via een aparte doorgang toegang tot de binnenplaats. Zij noch hun voertuigen werden bij deze doorgang aan een controle onderworpen. Op de binnenplaats konden ze vervolgens hun marktwaar aan de tbs-gestelden verkopen. Eenzelfde uitzondering maakte het FPC voor de eigenaar van een viskraam die geregeld op de binnenplaats vis aan de tbs-gestelden verkocht. Ook deze eigenaar en zijn viskraam werden niet gecontroleerd.

[12] Voor de meeste FPC's geldt dat deze inzet zich niet beperkt tot de toegangscontrole van bezoekers. De drugshonden bezoeken vaak ook afdelingen of worden ingezet ter ondersteuning bij kamercontroles.
[13] Het gaat dan om personen die het FPC uit hoofde van hun functie bezoeken, zoals advocaten en reclasseringswerkers.

> De directie van het betreffende FPC gaf aan dat controle voor binnenkomst in praktische zin niet haalbaar is. Omdat het FPC veel waarde hecht aan het kunnen blijven toelaten van deze specifieke groep bezoekers zal het een aantal andere maatregelen treffen. Zo wordt de persoonsscreening van de betreffende bezoekers meer gestandaardiseerd en vastgelegd. Ook wordt de inzet van drugshonden overwogen. Verder begeleid beveiligingspersoneel de bezoekers naar de binnenplaats en is er tijdens de markt intensiever visueel en cameratoezicht.

Diverse FPC’s hadden een voetbalteam dat (mede) uit tbs-gestelden bestond. Deze voetbalteams draaiden mee in een reguliere voetbalcompetitie met als beperking dat ze uitsluitend thuiswedstrijden speelden. De tegenstanders en hun supporters kwamen voor het spelen en het bijwonen van de wedstrijden op bezoek in het FPC. Zij werden wel aan een reguliere toegangscontrole onderworpen.

3 Intramurale vrijheden

3.1 Inleiding

Binnen de relatief veilige omgeving van het FPC worden vrijheden stap voor stap intramuraal uitgebouwd. De tbs-gestelde kan daardoor geleidelijk wennen aan het omgaan met vrijheden en laten zien dat hij daar ook mee kan omgaan. Omdat binnen een FPC en zelfs binnen een afdeling niet alle tbs-gestelden zich in dezelfde fase van de begeleiding (hoeven te) bevinden kan de uitbouw van de vrijheden van de ene tbs-gestelde risico's voor de andere tbs-gestelde met zich meebrengen. Zo kan de ene tbs-gestelde zelfstandig koken en vormt het gebruik van messen daarbij voor hem en zijn omgeving geen enkel probleem. Maar deze messen kunnen, indien ze onbeheerd worden achtergelaten en in handen komen van tbs-gestelden die nog niet met die vrijheid om kunnen gaan, een potentieel risico vormen voor de interne veiligheid. Het mes is dan voor de ene tbs-gestelde een legitiem gebruiksvoorwerp terwijl het voor andere tbs-gestelden als contrabande dient te worden aangemerkt. Daarnaast kunnen er goederen zoals (hard)drugs binnen het FPC aanwezig zijn die voor alle tbs-gestelden als contrabande worden aangemerkt. Door de uitbouw van vrijheden neemt de gelegenheid tot het intern overdragen van deze contrabande toe.

In dit hoofdstuk wordt eerst aan de hand van een aantal processen ingegaan op het risico dat tbs-gestelden contrabande verkrijgen vanwege (een verschil in) intramurale vrijheden. Het gaat dan dus zowel om het verkrijgen van voor anderen wel legitieme goederen als om het verkrijgen van voor iedereen als contrabande aangemerkte goederen. Deze processen zijn achtereenvolgens:

- intramurale vermenging van tbs-gestelden van verschillende afdelingen;
- intramurale vermenging van tbs-gestelden met patiënten die op een andere titel dan de tbs-titel in het FPC verblijven; en
- contact tussen tbs-gestelden tijdens intern bezoek.

Omdat FPC's de aan deze[14] processen gekoppelde risico's met een aantal overkoepelende maatregelen trachten te beperken komen deze maatregelen daarna gegroepeerd aan bod. Het gaat dan om urinecontroles, kamercontroles, de inzet van drugshonden en toezicht.

3.2 Risico's op overdracht

3.2.1 Intramurale vermenging tbs-gestelden

De wereld van een tbs-gestelde speelt zich in de eerste fase van zijn behandeling af binnen de muren van de inrichting. Met de andere tbs-gestelden vormt hij of zij een woongemeenschap. Op de eigen afdeling kan vaak gezamenlijk gekookt worden en buiten de eigen afdeling vinden gedurende de dag ook diverse gezamenlijke activiteiten plaats. Afhankelijk van de fase van de begeleiding kan aan deze activiteiten worden deelgenomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om werkzaamheden op de hout- en metaalafdeling, in de groenvoorziening of in de keuken. Maar ook om vrijetijdsbesteding, sporten, een bezoek aan de bibliotheek of het volgen van cursussen of therapie. Tijdens deze activiteiten treffen tbs-gestelden van verschillende afdelingen elkaar, zowel begeleid als onbegeleid. En na deze activiteiten keren ze weer terug naar de eigen afdeling waar ze vrijwel uitsluitend op indicatie worden gecontroleerd. Op de eigen afdeling is vervolgens begeleid en onbegeleid contact mogelijk met tbs-gestelden die (nog) niet aan (deze) activiteiten

---

[14] En andere (in dit rapport besproken) processen.

buiten de eigen afdeling deel mogen nemen. Er is met andere woorden een keten van contacten tot ver buiten de eigen afdeling. En ondanks beperkte vrijheden kan het daarom zo zijn dat bepaalde tbs-gestelden via deze keten toegang verkrijgen tot goederen die voor hen als contrabande moet worden aangemerkt.

> De Inspectie trof een vleesmes aan in de spoelbak van een onbeheerde afdelingskeuken. Op deze afdeling werd, zo bleek, (de aanwezigheid van) keukengerei niet periodiek gecontroleerd noch geregistreerd. Vanaf de afdeling was er geen zicht op de keuken. Het kon bovendien niet uitgesloten worden dat vanuit de aangrenzende binnentuin onbegeleide tbs-gestelden van andere afdelingen ongezien toegang konden krijgen tot de keuken. De deur vanuit de binnentuin naar de keuken was namelijk niet afgesloten.
>
> De directie van het FPC stelde dat de tbs-gestelden op de bewuste afdeling vrijwel allemaal een verlofstatus hadden, reeds hadden laten zien met een bepaalde mate aan vrijheden en verantwoordelijkheden om te kunnen gaan en moesten kunnen oefenen om in de toekomst veilig buiten te kunnen leven. Ook voor de tbs-gestelden van andere afdelingen die onbegeleid toegang hadden tot de binnentuin gold volgens de directie dat aan de toets van het risicomanagement was voldaan. Deze tbs-gestelden konden op de eigen afdeling immers ook koken met dergelijk keukengerei. Daar werd echter volgens procedures het gebruik en de aanwezigheid van keukengerei strak gecontroleerd.
> Omdat dit op de afdeling met de onbeheerde keuken niet gebeurde zouden steekvoorwerpen, zoals messen, van de afdeling kunnen verdwijnen zonder dat iemand dit in de gaten had. Ze zouden vervolgens door onbegeleide tbs-gestelden via de binnentuin naar elders in de kliniek gebracht kunnen worden zonder dat dit opgemerkt zou worden.
>
> Vanwege dit risico heeft de directie van het FPC besloten ook op de bewuste afdeling de aanwezigheid van keukengerei dagelijks te laten controleren. Daarmee is nog niet uitgesloten dat tbs-gestelden die daartoe nog niet in staat worden geacht de beschikking kunnen krijgen over keukenmessen. Maar de directie vond dat risico ondergeschikt aan het belang om tbs-gestelden intramuraal te laten oefenen met het omgaan met vrijheden zodat ze in de toekomst veilig buiten kunnen leven.

Het viel de Inspectie overigens op dat het beheer van messen, maar ook van gereedschap in werkruimtes, in FPC's over het algemeen juist goed en gestructureerd geregeld was. Vrijwel altijd werd er gebruik gemaakt van schaduwborden waarop de objecten getekend stonden. Zo was snel duidelijk of iets was uitgeleend. Doorgaans hing dan op de lege plek een pasje of naamkaartje van de tbs-gestelde aan wie het was uitgeleend. Het verschil zat hem vaak in de frequentie waarmee de aanwezigheid van messen en gereedschap gecontroleerd werd. Soms was dat één keer per dag, maar meestal aan het einde van elke dienst van personeel of direct na afloop van de activiteit waarvoor iets was uitgeleend.

De keten van contacten kan ook dienen om binnengesmokkelde contrabande intern verder te verspreiden. Bij de invoer en verspreiding van bijvoorbeeld drugs kunnen verschillende actoren betrokken zijn.
Eerder bleek dat het relatief eenvoudig is om via het bezoek drugs het FPC binnen te smokkelen. Na invoer door de bezoeker vindt de overdracht buiten het zicht van personeel plaats op de kamer van de tbs-gestelde. Deze kan zelf gebruiker zijn, maar ook dealer of zelf gebruikt worden door een dealer die graag buiten beeld blijft. Nadat de drugs zijn doorgegeven aan de dealer zal deze voor de verdere verspreiding zorgdragen. Tbs-gestelden waar de Inspectie mee sprak gaven aan dat deze dealers vaak bekend zijn. Zo gaf een van hen aan dat hij direct na binnenkomst in het FPC direct door verschillende dealers benaderd werd met de vraag of hij drugs nodig had. Ook bij de directies van FPC's zijn de dealers vaak wel in beeld, maar het is lastig om het bewijs rond te krijgen en ze aan te pakken. In sommige klinieken worden potentiele dealers intensief met camera's gevolgd. Ook

heeft de Inspectie voorbeelden gezien van systematische analyses van netwerken rond gebruikers en dealers. De aanwezigheid van drugs en met name de rol die dealers daarin spelen wordt door diverse geïnterviewden als een probleem gezien.

3.2.2 Intern bezoek

Bij intern bezoek kunnen tbs-gestelden van verschillende afdelingen binnen eenzelfde locatie van een FPC elkaar bezoeken. In enkele FPC's werd deze vorm van bezoek als belangrijke schakel aangemerkt voor de overdracht van contrabande. Uiteraard kan niet iedereen bij elkaar op bezoek. Met een interne bezoekregeling tussen twee tbs-gestelden dienen zowel de zendende als de ontvangende afdeling in te stemmen. Het besluit daarover ligt normaal gesproken op het niveau van de behandelcoördinatoren en afdelingshoofden.
Indien het bezoek op de kamer van een van de tbs-gestelden plaatsvindt dan is de overdracht van contrabande niet ingewikkelder dan tijdens bezoek door familie. Ook na het intern bezoek controleren FPC's tbs-gestelden doorgaans uitsluitend op indicatie. Bij een van de FPC's was echter besloten tot het (tijdelijk) stopzetten van de interne bezoekregeling, omdat er verdenkingen waren dat het interne bezoek een belangrijke schakel vormde in de verspreiding van contrabande. In de uitzending van "Dit is de Dag" over FPC de Rooyse Wissel werden grote hoeveelheden (op) contrabande (gelijkende goederen) getoond. Een van de betrokken tbs-gestelden informeerde de Inspectie dat deze goederen vlak voor het filmen op een van de kamers verzameld werden en direct daarna weer over verschillende locaties verspreid zouden zijn. De aan- en afvoer van de goederen zou via intern bezoek hebben plaatsgevonden.

3.2.3 Intramurale vermenging tbs-gestelden en overige patiënten

Vanwege de afname van het aantal tbs-plaatsingen komen binnen FPC's in toenemende mate plaatsen vrij voor patiënten die op een andere (justitiële) titel dan de tbs-titel verblijven. Vanuit behandelperspectief is dit geen vreemde keuze. De problematiek die aan de plaatsing ten grondslag ligt kan voor verschillende titels immers redelijk vergelijkbaar zijn en dat geldt dus ook voor de behandeling. Vanuit beveiligingsperspectief is de vraag aan de orde of sprake is van vermenging tussen tbs-gestelden en patiënten die op grond van een andere titel verblijven. En als dat zo is welk verhoogd risico er dan bestaat op overdracht van contrabande door overige patiënten aan tbs-gestelden. Deze patiënten vallen mogelijk onder een ander regime en hebben mogelijk andere vrijheden.

Op veel van de door de Inspectie bezochte locaties waren naast tbs-gestelden ook andere patiënten ondergebracht. Het ging dan doorgaans om patiënten met een rechterlijke machtiging. Voor deze patiënten is niet de Beginselenwet verpleging tbs-gestelden (Bvt) van toepassing, maar de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz). De beheersbevoegdheden uit de Bvt zijn op deze groep patiënten niet van toepassing en dat kan risico's opleveren voor de veiligheid van personeel en patiënten. Zodra de Wet forensische zorg (Wfz)[15] in

---

[15] Dit wetsvoorstel regelt de invoering van een nieuw stelsel voor forensische zorg. Door de aanpassing van de besturing en financiering van het tbs-stelsel wordt voorkomen dat personen met een psychische stoornis of verstandelijke beperking in een justitiële inrichting terechtkomen terwijl ze daar eigenlijk niet thuis horen. Met dit voorstel krijgen de officier van Justitie en de rechter de mogelijkheden om iemand binnen het strafrecht sneller geestelijke zorg te bieden. De belangrijkste doelen van dit voorstel zijn: de juiste patiënt op de juiste plek, het creëren van voldoende forensische zorgcapaciteit, kwalitatief goede zorg gericht op de veiligheid van de samenleving en een goede aansluiting tussen de forensische en de

werking treedt gelden daarom ten aanzien van alle patiënten in een tbs-instelling de beheersbevoegdheden van de Bvt.[16]
Hoewel de beheersbevoegdheden van de Bvt formeel nog niet golden voor de patiënten met een rechterlijke machtiging pasten enkele FPC's deze beheersbevoegdheden wel toe voor deze groep. De grondslag daarvoor was de instemming van de betreffende patiënten om onder het regime van de Bvt geplaatst te worden. Soms vond contact tussen tbs-gestelden en Bopz-geplaatsten dan uitsluitend onder begeleiding plaats, soms ook onbegeleid.
In de overige FPC's waar de beheersbevoegdheden van de Bvt niet werden toegepast voor patiënten met een rechterlijke machtiging zag de Inspectie drie situaties:

- er was sprake van een duidelijke scheiding tussen tbs-gestelden en Bopz-geplaatsten; of
- Bopz-geplaatsten werden ten alle tijde begeleid als ze zich in delen van het FPC begaven waar ook tbs-gestelden verbleven; of
- er was onbegeleid contact mogelijk tussen tbs-gestelden en Bopz-geplaatsen.

Uit de plannen van aanpak van de FPC's maakt de Inspectie op dat ook deze laatste instellingen maatregelen treffen of getroffen hebben om onbegeleid contact tussen tbs-gestelden en bopz-geplaatsen te voorkomen. Zodra de Wfz inwerking treedt en ten aanzien van alle patiënten in een tbs-instelling de beheersbevoegdheden van de Bvt gelden zal uiteraard sprake zijn van een nieuwe situatie.

3.3 Interne controlemaatregelen

Naast toegangscontroles die gericht zijn op het voorkomen van het binnenbrengen van contrabande maken FPC's ook gebruik van interne controlemaatregelen. Het doel van deze maatregelen is tweeledig. Enerzijds dienen ze om vast te stellen of contrabande in het FPC aanwezig is, anderzijds gaat van deze maatregelen een preventieve werking uit. Interne controlemaatregelen zijn vaak ook complementair aan de controles die bij de ingang van het FPC worden uitgevoerd. Zo kunnen de uitkomsten van interne controles tot een gerichte toegangscontrole leiden en vice versa. Naast de urinecontroles heeft de Inspectie gekeken naar kamercontroles, controles met drugshonden en toezicht door personeel.

3.3.1 Urinecontroles

Een belangrijk controlemiddel om het gebruik van drugs te kunnen vaststellen is de urinecontrole. De Inspectie heeft gekeken naar de inzet van dit controlemiddel en daarbij specifiek gelet op twee aspecten. Het eerste is of urinecontroles vooral worden ingezet bij een vermoeden van of een verhoogde kans op gebruik (en er dus een indicatie is) of ook als steekproef (en er dus geen sprake is van enige indicatie). Het tweede is of op basis van geaggregeerde uitkomsten van urinecontroles een zinvolle uitspraak gedaan kan worden over de drugsproblematiek binnen een FPC en of vervolgens een vergelijking tussen FPC's getrokken kan worden.

De inzet van urinecontroles blijkt vooral maatwerk. In het behandelplan van een tbs-gestelde wordt mede afhankelijk van zijn of haar drugsverleden de frequentie

---

curatieve zorg. Door het bieden van goede zorg als onderdeel van de straf wil het kabinet herhaling van strafbare feiten terugdringen.

[16] Brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 6 november 2014, 32398.

van urinecontroles bepaald. Dit varieert van enkele keren per week tot helemaal niet. Naast de in het behandelplan 'geïndiceerde' controles kan er ook tussentijds een indicatie zijn om een tbs-gestelde een (extra) urinecontrole af te nemen. Een deel van de FPC's controleert tbs-gestelden daarnaast ook steekproefsgewijs. De overige FPC's doen dit niet of dragen er zorg voor dat elke tbs-gestelde minimaal een keer per jaar een urinecontrole heeft. Het is mogelijk dat de FPC's die uitsluitend volgens het behandelplan en op (overige) indicatie een urinecontrole afnemen bepaalde tbs-gestelden nooit aan een urinecontrole onderwerpen. Die kans werd niet groot geacht, maar desalniettemin kon personeel van enkele FPC's concrete voorbeelden geven van tbs-gestelden bij wie geen urinecontrole werd afgenomen. Tbs-gestelden waar de Inspectie mee sprak bevestigden dit. Een aantal van hen zou al een of meerdere jaren geen urinecontrole hebben gehad.
Het totaal aantal afgenomen urinecontroles bleek overigens niet gering. Gemiddeld tien controles per tbs-gestelde per jaar was geen uitzondering. Bij een FPC populatie van 300 tbs-gestelden gaat het dan om 3000 urinecontroles en per uc vaak om een controle op meerdere stoffen. Op de aanwezigheid van bijvoorbeeld de stoffen cocaïne en cannabis wordt apart gecontroleerd. Indien een FPC gemiddeld zeven stoffen per urinestaal laat controleren dan bedraagt het aantal gecontroleerde stoffen bij 3000 urinecontroles 21000 stoffen. De kosten van deze controles zijn ook aanzienlijk. Het controleren van één stof kost circa 2,5 euro. Bij 21.000 stoffen bedragen de totale laboratorium kosten 52.500 euro op jaarbasis. In één van de FPC's liep daarom een proef met een goedkope basistest die in de kliniek kon worden uitgevoerd. Uitsluitend de urinestalen met een positieve uitslag werden vervolgens naar het lab gestuurd om daar nogmaals te worden gecontroleerd. Indien uit de testfase blijkt dat de resultaten betrouwbaar zijn en er rechtspositioneel geen belemmeringen zijn dan kan deze wijze van controleren ook een kostenbesparend a lternatief zijn voor andere instellingen waaronder de onder DJI ressorterende penitentiaire- en jeugdinrichtingen.

Tijdens het onderzoek bleek dat de inzet en registratie van urinecontroles per FPC dermate verschilt dat op basis van de beschikbare cijfers geen vergelijking tussen FPC's gemaakt kan worden ten aanzien van de (effectiviteit van de aanpak van de) drugsproblematiek. Om tot een goede vergelijking te kunnen komen moet er sprake zijn van een vergelijkbare inzet van het middel. Bij urinecontroles die op indicatie worden uitgevoerd is de kans dat er sprake is van een positieve uitslag groter dan bij steekproefsgewijze controles. Bij de controles op indicatie is er immers reeds een vermoeden of specifieke aanleiding om een controle uit te voeren. Bij FPC's die met name of uitsluitend gericht urinecontroles uitvoeren is de gemiddelde kans dat een controle een positieve uitslag heeft dus groter dan bij FPC's die een relatief groot aantal steekproefsgewijze controles uitvoeren. Daarnaast speelt de frequentie van de gerichte controles een rol. Indien een FPC notoire gebruikers zeer frequent controleert dan zal dit vanzelfsprekend tot meer positieve uitkomsten leiden dan bij een FPC waar notoire gebruikers minder frequent gecontroleerd worden.

Ook de wijze waarop de uitkomsten van urinecontroles naar percentages vertaald wordt verschilt tussen de FPC's. Zo berekent het ene FPC het percentage positieve uitslagen door het totaal aantal positieve uitslagen af te zetten tegen het totaal aantal urinecontroles terwijl het andere FPC het totaal aantal positief geteste stoffen afzet tegen het totaal aantal geteste stoffen. Indien bij beide FPC's tien urinecontroles zijn uitgevoerd die elk bestonden uit een controle van tien verschillende stoffen (dus honderd stoffen in totaal) en bij beide FPC's bij slechts één controle één positieve stof gevonden wordt dan leidt dit tot heel verschillende resultaten. Bij het eerste FPC wordt dit namelijk gerekend als één positieve uc-uitslag op tien urinecontroles wat zich vertaalt in een percentage van tien procent positieve uc's. Bij het tweede FPC wordt dit gerekend als één positieve stof op honderd geteste stoffen. Het percentage bedraagt dan slechts één procent.

Geen van de FPC's kon bij aanvang van het onderzoek direct aangeven wat het percentage positieve urinecontroles over het voorgaande jaar was. Dit was niet als

managementinformatie beschikbaar en werd ook niet bij DJI als sturingsinformatie aangeleverd.

3.3.2 Kamercontroles

Een urinecontrole kan het gebruik van drugs aantonen, maar niet het bezit of eventuele handel. De uitkomsten van kamercontroles kunnen daarover en over de aanwezigheid van andere contrabande wel informatie geven. De Inspectie heeft ook bij de kamercontroles gekeken of deze vooral worden ingezet op indicatie of steekproefsgewijs. Daarnaast heeft de Inspectie gekeken naar de frequentie waarmee kamercontroles worden uitgevoerd, naar de wijze waarop dit gebeurt en naar de registratie van kamercontroles.

Bij de beantwoording van bovenstaande vragen moest de Inspectie zich grotendeels verlaten op informatie uit interviews. Het bleek in veel FPC’s namelijk niet mogelijk om geaggregeerde overzichten in te zien van kamercontroles die (mede) gericht waren op het onderkennen van contrabande. De wijze van registreren en de gehanteerde formats verschilden van afdeling tot afdeling en gegevens van bepaalde tijdvakken ontbraken. Ook werden uitkomsten van kamercontroles binnen bepaalde FPC’s, of bepaalde afdelingen binnen FPC’s, uitsluitend op patiënt niveau in het persoonlijk dossier geregistreerd.

Het beeld dat uit de interviews naar voren komt is dat er over het algemeen binnen een FPC een onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende vormen van kamercontroles. Vaak zijn dit frequente algemene controles die vooral op hygiëne en algemene veiligheid gericht zijn. Daarnaast zijn er minder frequente maar meer intensieve controles die (ook) gericht zijn op het onderkennen van contrabande. Deze laatste controles worden in ieder geval op indicatie uitgevoerd en daarnaast gemiddeld één tot vier keer per jaar per kamer. Cijfers ter onderbouwing van deze aantallen konden de FPC’s, zoals gezegd, echter vaak niet beschikbaar stellen.
Enkele FPC’s hadden duidelijk beschreven hoe een kamercontrole ten behoeve van het onderkennen van contrabande uitgevoerd dient te worden. Bij andere FPC’s ontbraken specifieke instructies daartoe.
Vaak worden de dagelijkse meer op hygiëne en veiligheid gerichte controles door de sociotherapie uitgevoerd en krijgt de beveiliging een zwaardere rol naargelang een controle meer gericht is op het onderkennen van contrabande.

Ten aanzien van de uitvoering van kamercontroles vielen de Inspectie enkele bijzonderheden op. In één van de FPC’s werd periodiek een oefening georganiseerd ten behoeve van het beter kunnen onderkennen van contrabande. Een trainer verstopte op steeds een andere afdeling op diverse locaties contrabande die vervolgens door het afdelingspersoneel gevonden moesten worden. Na afloop van de oefening was er een gezamenlijke evaluatie.

In een tweede FPC is naar aanleiding van een incident een crosscheck ingevoerd waarbij beveiligingsmedewerkers wekelijks door de sociotherapeuten gecontroleerde kamers opnieuw controleren. Afwijkende bevindingen worden vervolgens met de sociotherapie besproken. Sociotherapeuten gaven aan deze werkwijze als constructief en leerzaam te ervaren.

In een derde FPC is naar aanleiding van de bevindingen van de Inspectie besloten om naast de reguliere kamercontroles elke kamer ten minste één keer per jaar zeer grondig te controleren. Dergelijke controles bestaan uit een intensieve doorzoeking van ongeveer vier uur. Tijdens de eerste controles werd reeds een belangrijke vondst gedaan: het personeel trof een horloge aan waarmee opnamen gemaakt konden worden.

3.3.3 Controles met drugshonden

Het merendeel van de FPC's zet drugshonden niet alleen bij de toegangscontrole, maar ook op de afdelingen binnen het FPC in. Het gaat dan om woonafdelingen, inclusief algemene ruimtes en de kamers van tbs-gestelden. Maar ook om afdelingen waar bijvoorbeeld de arbeid plaatsvindt of andere locaties binnen het FPC waartoe tbs-gestelden toegang hebben. Vaak worden de drugshonden gecombineerd ingezet. Een deel van de tijd zijn ze dan bij de toegangscontrole (van vooral bezoekers) aanwezig en een deel van de tijd op een of meerdere afdelingen. Ook gebeurt het dat er een specifieke aanleiding is om bijvoorbeeld een volledige woonafdeling te doorzoeken. Als daarbij drugshonden worden ingezet dan worden ze met hun begeleiders specifiek voor deze activiteit ingehuurd. Een nadeel kan dan zijn dat er enkele dagen verstrijken voordat de honden beschikbaar zijn. De drugs is dan mogelijk niet meer op de afdeling aanwezig. De hond kan dan nog wel op geursporen aanslaan, maar er is geen tastbaar bewijs.

3.3.4 Toezicht

Het laatste interne controlemiddel dat in dit hoofdstuk aan de orde komt is het toezicht door personeel op tbs-gestelden. Goed toezicht kan bijdragen aan het tijdig signaleren van overdracht van contrabande. Op de woonafdelingen is gedurende de dag normaal gesproken personeel aanwezig om toezicht te houden op de daar aanwezige tbs-gestelden.
In de praktijk verblijven gemiddeld ongeveer twaalf tbs-gestelden op een woonafdeling. Overdag is de minimale bezetting doorgaans twee personeelsleden per afdeling. Vaak zijn twee afdelingen geschakeld. De minimale bezetting is dan drie personeelsleden voor twee geschakelde afdelingen. Omdat tbs-gestelden overdag in principe een dagprogramma hebben zijn er gedurende een groot deel van de dag veel minder dan twaalf tbs-gestelden op de afdeling aanwezig. Tijdens het dagprogramma volgen ze activiteiten elders in het FPC. Dat kan bijvoorbeeld therapie zijn of arbeid in de tuin of op de hout- of metaalafdeling. Tijdens deze programmaonderdelen is in principe altijd personeel aanwezig dat de tbs-gestelden begeleidt. In pauzes of tijdens vrijetijdsbesteding kunnen tbs-gestelden die daarvoor in aanmerking komen ook onbegeleid op het terrein verblijven. Soms in het zicht van camera's, soms ook daarbuiten.

Ook op de woonafdelingen is onbegeleid contact buiten het zicht van personeel mogelijk. Tbs-gestelden kunnen bij elkaar op de kamer komen en hoewel de deur dan doorgaans open dient te blijven is er vanuit de teamkamer van het personeel en vanaf de afdeling geen zicht op de tbs-gestelden. Dat niet continu in het zicht van camera's en personeel verblijven hoort ook bij het geleidelijk leren omgaan met vrijheden en biedt personeel de gelegenheid meer gefundeerd in te kunnen schatten of tbs-gestelden deze verantwoordelijkheid aan kunnen. Inherent aan een verminderd zicht is dat de mogelijkheid tot overdracht van contrabande groter is. Het is dan extra belangrijk dat personeel tbs-gestelden goed in beeld heeft. Niet zozeer visueel maar vooral relationeel. Daarvoor is het belangrijk dat er veel contact met tbs-gestelden is. Tijdens het onderzoek werd door medewerkers van FPC's een drietal ontwikkelingen geschetst die een nadelig effect lijken te hebben op het aantal contactmomenten en daarmee op de relationele veiligheid.
Een eerste ontwikkeling is dat door bezuinigingen en keuzes die het management daarom moet maken ten aanzien van de besteedbare middelen de bezetting en de daadwerkelijke aanwezigheid van personeel op de afdelingen minder zou zijn dan voorheen.
Een tweede ontwikkeling is dat personeel in toenemende mate belast zou zijn met administratieve handelingen die ten koste gaan van de tijd die personeel op de afdeling tussen tbs-gestelden kan verkeren.
Een derde ontwikkeling is dat door een wijziging van de populatie, personeel relatief veel tijd zou moeten besteden aan complexe doelgroepen en daardoor minder contactmomenten dan voorheen heeft met de 'reguliere' tbs-gestelden.

4 Contact met de buitenwereld buiten de muren van een FPC

4.1 Inleiding

Het verloftraject speelt een belangrijke rol in het geleidelijk terugkeren in de maatschappij. Stapsgewijs worden de verlofmogelijkheden en de daaraan gekoppelde vrijheden uitgebouwd. Blijkt een tbs-gestelde de vrijheden van een bepaalde stap nog niet volledig aan te kunnen dan wordt een stapje terug gedaan.[17] Gaat het wel goed dan wordt toegewerkt naar de volgende stap. Elke tbs-gestelde die in aanmerking komt voor verlof heeft een verlofplan waarin deze stappen beschreven zijn. Het verlofplan bevat ook de voorwaarden waaronder het verlof ten uitvoer wordt gelegd en de risico's waarmee rekening moet worden gehouden. Hoewel er veel verschillende verlofmodaliteiten zijn is het belangrijkste onderscheid dat verlof begeleid of onbegeleid plaatsvindt.
De Inspectie heeft dit onderscheid ook als uitgangspunt genomen bij de behandeling van de vraag welke maatregelen FPC's treffen om te voorkomen dat tbs-gestelden tijdens extramuraal verblijf verkregen contrabande binnen de muren van het FPC weten te brengen. Hieronder gaat de Inspectie eerst in op de bevindingen ten aanzien van begeleid verlof en vervolgens ten aanzien van onbegeleid verlof. De Inspectie gaat daarbij ook in op de (specifieke) risico's die ze heeft geconstateerd.

4.2 Begeleid verlof

Tijdens begeleid verlof staan tbs-gestelden vrijwel continu onder direct toezicht van de verlofbegeleider(s). Veel FPC's beperken de toegangscontrole van tbs-gestelden na begeleid verlof daarom tot de basiscontrole met een metaaldetectiepoortje en een controle van meegevoerde goederen met bagagedoorlichtingsapparatuur. Indien daartoe aanleiding bestaat, bijvoorbeeld omdat de begeleider aangeeft dat de tbs-gestelde niet continue in beeld is geweest, vindt er een aanvullende controle plaats. Zo kan de tbs-gestelde gefouilleerd of gevisiteerd worden**.** Enkele FPC's laten tbs-gestelden die met begeleid verlof zijn geweest bovendien steekproefsgewijs fouilleren en in een enkel geval ook steekproefsgewijs visiteren. Eén van de FPC's laat alle tbs-gestelden na begeleid verlof fouilleren. Het argument voor de aanvullende maatregelen is dat tijdens elk begeleid verlof er wel een moment is dat een tbs-gestelde kortstondig buiten beeld kan zijn, bijvoorbeeld tijdens een bezoek aan het toilet. Tijdens het onderzoek stuitte de Inspectie op een aantal voorbeelden van tbs-gestelden die tijdens begeleid verlof verkregen contrabande het FPC binnen brachten. Zo bleek een tbs-gestelde tijdens begeleid verlof van het balkon van het bezoekadres drugs meegenomen te hebben. De begeleider van de betreffende tbs-gestelde vertrouwde de zaak niet en heeft daarom een controle laten uitvoeren, waarbij de meegenomen drugs bij de tbs-gestelde gevonden werd.

Eén van de FPC's heeft tbs-gestelden die met begeleid verlof zijn geweest ook uitgesloten van de basiscontrole met het metaaldetectiepoortje. Dit FPC geeft aan dat de begeleide tbs-gestelden continu begeleid worden en dat een controle om die reden niet noodzakelijk is. Indien de begeleider aangeeft dat een tbs-gestelde tijdelijk buiten beeld is geweest wordt deze wel gecontroleerd. Daarnaast laat dit

[17] Zo kan verlof bijvoorbeeld onder bepaalde omstandigheden worden ingetrokken.

FPC begeleide tbs-gestelden bij terugkomst zo nu en dan steekproefsgewijs fouilleren.

Drugshonden worden vooral ingezet voor de controle van bezoekers, maar een meerderheid van de FPC's maakt ook gebruik van drugshonden bij de controle van begeleide en/of onbegeleide tbs-gestelden. Dat varieert dan van incidenteel tot zeer regelmatig.

4.3 Onbegeleid verlof

Nadat tbs-gestelden de begeleid verlof fase goed doorlopen hebben kunnen ze, afhankelijk van de voor hen geldende voorwaarden, op enig moment in aanmerking komen voor onbegeleid verlof. Ook binnen het onbegeleid verlof worden verschillende stappen met een verdere uitbouw van vrijheden onderscheiden. Zo zal een tbs-gestelde aanvankelijk alleen overdag enige tijd onbegeleid buiten het FPC mogen verblijven. Vervolgens kunnen hier in de opbouw van het onbegeleid verlof ook één of meerdere overnachtingen bijkomen. Uiteindelijk is de tbs-gestelde toe aan de volgende fase, waarin deze permanent buiten de muren van het FPC verblijft. Zolang de tbs-gestelde deels intramuraal verblijft en deels extramuraal onbegeleid vrijheden geniet is het risico aanwezig dat de tbs-gestelde contrabande het FPC inbrengt. Eerder bleek reeds dat de respondenten waar de Inspectie mee sprak bezoek als voornaamste invoerbron van contrabande zien. Na bezoek werden vooral de tbs-gestelden met onbegeleid verlof als potentiële invoerbron gezien. Het is om die reden van belang stil te staan bij de wijze waarop onbegeleide tbs-gestelden gecontroleerd worden voordat ze toegang krijgen tot het FPC. Het gaat hier niet alleen om de reguliere toegangscontrole bij de hoofdingang, maar vooral ook om de mogelijkheden die andere doorgangen, zoals bijvoorbeeld transportingangen, kunnen bieden.

Ten aanzien van de reguliere toegangscontrole bij de hoofdingang geldt dat alle FPC's de basiscontrole met een metaaldetectiepoortje en bagagedoorlichtingsapparatuur uitvoeren. Daarnaast vindt bij alle FPC's op indicatie een fouillering/visitatie plaats. Steekproefsgewijze fouillering bleken enkele FPC's reeds tijdens de onderzoeksfase te hebben ingevoerd. Uit de plannen van aanpak die de FPC's naar aanleiding van het onderzoek opstelden blijkt dat inmiddels een meerderheid onbegeleide tbs-gestelden aan een dergelijke controle onderwerpt. Het steekproefsgewijs visiteren van tbs-gestelden na onbegeleid verlof gebeurt slechts in beperkte mate.

De Inspectie had tijdens dit onderzoek bijzondere aandacht voor andere doorgangen dan de hoofdingang die (indirect) toegang geven tot het FPC. De Inspectie keek daarbij ook of tbs-gestelden door samen te werken een route zonder controles tot stand zouden kunnen brengen waarlangs contrabande van buiten het FPC tot op de intramurale woonafdelingen van tbs-gestelden gebracht zou kunnen worden. Bij een relatief groot aantal van de FPC's bleek dit mogelijk te zijn. Bij vijf van de zeven FPC's constateerde de Inspectie dat er via een alternatieve route metaalhoudende contrabande het FPC binnengebracht zou kunnen worden. Zo bleek bij twee van de zeven FPC's dat extramuraal verblijvende tbs-gestelden ongecontroleerd in contact konden komen met intramuraal verblijvende tbs-gestelden die na dit contact ongecontroleerd terug konden keren naar de woonafdeling.

Bij een van deze FPC's ging het om een inpandige extramurale afdeling met een eigen ingang. Bij deze ingang werden tbs-gestelden na onbegeleid verlof niet standaard gecontroleerd. Vanaf de extramurale inpandige afdeling bleek het

echter mogelijk om via een binnendeur toegang te krijgen tot het intramurale beveiligde deel van het FPC. Bij deze deur vond geen controle plaats. Hoewel de tbs-gestelden die via deze deur toegang tot het FPC verkregen altijd onder begeleiding dienden te zijn, achtte de Inspectie het risico aanwezig dat via deze route contrabande werd overgedragen. De extramurale tbs-gestelden volgden namelijk samen met intramurale tbs-gestelden groepstherapie in het intramurale deel van het FPC. Tijdens de pauze van een therapiesessie konden de extramurale tbs-gestelden zonder toezicht in contract komen met intramurale tbs-gestelden.

Naar aanleiding van de constatering van de Inspectie heeft het FPC besloten dat alle tbs-gestelden die op de extramurale afdeling verblijven de kliniek dienen te betreden via de hoofdingang waar zij een toegangscontrole ondergaan. Tenzij ze gedurende het bezoek aan het FPC voortdurend begeleid worden door een medewerker.

Bij het andere FPC waar een extramuraal verblijvende tbs-gestelde ongecontroleerd in contact kon komen met intramuraal verblijvende tbs-gestelden ging het om twee tbs-gestelden die extramuraal in de directe nabijheid van het FPC wonen. Zij leverden hun huis- en tuinafval onbegeleid af in de remise van het FPC. Toegang tot de remise (gelegen binnen de muren en aangemerkt als beveiligd deel van het FPC) kregen zij via een toegangspoort. Ze werden niet aan een toegangscontrole onderworpen. In de remise konden ook enkele intramuraal verblijvende tbs-gestelden komen. Het is niet ondenkbaar dat in de remise de overdracht van contrabande plaatsvond. De intramuraal verblijvende tbs-gestelden konden vervolgens ongecontroleerd terugkeren naar de eigen woonafdeling.

Daags na de constatering van de Inspectie heeft het FPC maatregelen getroffen. Intramurale tbs-gestelden kunnen sindsdien uitsluitend onder begeleiding de zone betreden waar de containers staan opgesteld. Ook is er cameratoezicht tijdens het afleveren van huis- en tuinafval door de extramuraal verblijvende tbs-gestelden.

Tijdens een onaangekondigd bezoek op 18 mei 2015 heeft de Inspectie vastgesteld dat onder de beveiligingsmedewerkers onduidelijkheid bestond over de exacte procedures. Uit nadien aangeleverde informatie blijkt dat de extramuraal verblijvende tbs-gestelden nu ook begeleid worden tijdens het bezoek aan de remise. Onder toezicht van beveiligingsmedewerkers legen zij de karren met huis- en thuisafval in containers. De extramuraal verblijvende tbs-gestelden en de karren worden niet gecontroleerd voordat de tbs-gestelden de remise betreden. De intramuraal verblijvende tbs-gestelden legen eveneens onder toezicht karren vanuit de kliniek in dezelfde containers. Na het betreden van de remise keren zij terug naar de kliniek, er vindt dan geen controle plaats.
De Inspectie stelt vast dat het risico op overdracht van contrabande in de remise door extramuraal verblijvende tbs-gestelden aan intramuraal verblijvende tbs-gestelden aanmerkelijk verkleind is. Zeker naar aanleiding van de maatregelen die ingevoerd zijn na het onaangekondigde bezoek door de Inspectie. De mate waarin er nog sprake is van een risico op overdracht hangt af van de wijze waarop het toezicht tijdens het legen in de containers plaatsvindt. Als er daadwerkelijk en continu zicht is op het legen van de containers dan is de kans op overdracht zeer klein. Als het toezicht meer op afstand is en er geen goed zicht is op wat er in de containers gestopt wordt en er eventueel uitgehaald wordt dan blijft er een redelijke kans dat overdracht plaatsvindt. Tbs-gestelden die van buiten komen en de door hen meegevoerde karren worden immers niet gecontroleerd, intramuraal verblijvende tbs-gestelden hebben toegang tot de door hen afgeleverde goederen, en zij worden na dit contact niet gecontroleerd. De Inspectie vraagt zich in dat

kader ook af of, alle belangen afwegend, het noodzakelijk en wenselijk is dat extramuraal verblijvende tbs-gestelden huis- en tuinafval in een intramuraal beveiligd deel van de kliniek moeten afleveren.

> Bij een derde FPC kon de invoer van contrabande langs verschillende schakels gaan. In dit FPC waren twee intramurale afdelingen van elkaar gescheiden doormiddel van een hekwerk. Beide afdelingen hadden een eigen ingang met een toegangscontrole. Op de ene afdeling verbleven verschillende groepen met beperkte vrijheden. De andere afdeling was een resocialisatieafdeling waar de groepen meer vrijheden hadden en tbs-gestelden ook met onbegeleid verlof gingen. Bij terugkomst na onbegeleid verlof werden zij gecontroleerd met metaaldetectie voordat ze toegang kregen tot de eigen woonafdeling. Echter, voordat ze gecontroleerd werden konden ze hun fiets met fietstassen stallen in een op het terrein van de resocialisatieafdeling gelegen fietsenhok.
>
> Dit fietsenhok en een kleine boerderij en visvijver bevonden zich achter het woongebouw. Op dit deel van het terrein was weinig zicht en tbs-gestelden van de resocialisatieafdeling konden overdag onbegeleid de boerderij en visvijver bezoeken. De, tijdens het stallen van de fiets, mogelijk in of in de nabijheid van het fietsenhok achtergelaten contrabande zou vervolgens via verschillende routes naar de afdeling waar tbs-gestelden met beperkte vrijheden verblijven gebracht kunnen worden.
>
> In de eerste plaats bestond de afscheiding tussen beide afdelingen deels uit een hek van twee meter hoog en deels uit de visvijver. Er was langs deze afscheidingszone geen of beperkt cameratoezicht en veel begroeiing waardoor tbs-gestelden van beide afdelingen relatief eenvoudig ongezien contact met elkaar konden hebben. Tijdens dit contact zou ook de overdracht van contrabande plaats kunnen vinden.
>
> In de tweede plaats hadden bepaalde tbs-gestelden van de resocialisatieafdeling de mogelijkheid om via een doorgang in het tussenhek het terrein van de afdeling met beperkte vrijheden te bezoeken. Zij konden daar vervolgens onbegeleid op diverse locaties buiten het zicht van personeel en camera’s in contact komen met tbs-gestelden van deze afdeling.
>
> Tenslotte bleek een van de tbs-gestelden van de afdeling met beperkte vrijheden werkzaamheden te verrichten in de boerderij van de resocialisatieafdeling en daarna zonder gecontroleerd te worden terug te keren naar de eigen afdeling.

Het betreffende FPC heeft naar aanleiding van de door de Inspectie geconstateerde risico’s diverse maatregelen getroffen. Zo is tussen de resocialisatieafdeling en de kliniek een extra hekwerk geplaats. Tbs-gestelden met de status begeleid verlof die van de resocialisatieafdeling naar de kliniek lopen doen dit onbegeleid. Bij het verlaten van het terrein van de resocialisatieafdeling lopen ze via een corridor over het terrein van de kliniek. Steekproefsgewijs worden zij bij het verlaten van de resocialisatieafdeling gecontroleerd. Tbs-gestelden met de status onbegeleid verlof dienen buitenom de kliniek via de hoofdingang te betreden en worden daar aan een toegangscontrole onderworpen.

Tijdens een onaangekondigd bezoek op 20 mei constateerde de Inspectie bovendien dat door het verwijderen van een deel van de groenvoorziening het zicht op het terrein van de kliniek aanmerkelijk verbeterd is. Twee belangrijke maatregelen die tevens in het plan van aanpak zijn opgenomen heeft het betreffende FPC nog niet kunnen realiseren. Zo zijn er nog geen camera’s aangebracht die zicht moeten

bieden op het terrein tussen resocialisatieafdeling en kliniek. Ook is de voorgenomen verplaatsing van het fietsenhok van het terrein van de resocialisatieafdeling naar een buiten de hekwerken gelegen locatie vertraagd. De vergunning die daartoe bij de gemeente is ingediend is in eerste instantie afgewezen, maar werd op de dag van het bezoek door de Inspectie alsnog toegekend.

De Inspectie concludeert dan ook dat het risico op overdracht van metaalhoudende contrabande van de resocialisatieafdeling naar de kliniek aanmerkelijk verkleind is, maar nog wel aanwezig is. Indien een tbs-gestelde na onbegeleid verlof terugkeert naar de resocialisatieafdeling en voordat hij gecontroleerd wordt metaalhoudende contrabande verbergt in of in de directe nabijheid van de fietsenstalling dan kan dit vervolgens door een andere tbs-gestelde met de status begeleid verlof opgehaald worden voordat hij zich naar het kliniekterrein begeeft. Op het kliniekterrein kan hij het vervolgens tijdens een activiteit overdragen aan een aldaar verblijvende tbs-gestelde. Nu de vergunning voor het verplaatsen van de fietsenstalling is toegekend kan dit risico volledig weggenomen worden.

Ook bij een vierde FPC speelde de fietsenstalling een rol in de potentiele aanvoerroute van contrabande. De poort naar het voor het hoofdgebouw van het FPC gelegen terrein stond overdag open. Tbs-gestelden die met de fiets terug kwamen van onbegeleid verlof konden direct naar het fietsenhok gaan en daar de fiets met fietstassen stallen. Van het fietsenhok liepen ze vervolgens richting hoofdingang waar de toegangscontrole zou worden uitgevoerd. Op de route richting de hoofdingang konden ze langs een deel van het gebouw lopen waar zich een intramurale afdeling met tbs-gestelden bevond. De ramen van deze afdelingen konden deels geopend worden. De opening was onvoldoende om doorheen te kruipen, maar wel voldoende om objecten van buiten naar binnen door te geven. Fysiek- en cameratoezicht op deze locatie was niet voortdurend waardoor het risico aanwezig was dat metaalhoudende contrabande doorgegeven zouden kunnen worden.

Naar aanleiding van deze bevinding van de Inspectie heeft het FPC direct een tijdelijke voorziening getroffen. De ramen van de betreffende afdeling zijn deels afgesloten en niet langer te openen en deels van roosters voorzien. Tevens is in het plan van aanpak beschreven dat op de lange termijn een extra hekwerk wordt aangebracht langs de gevel waar zich de ramen bevinden.

Tijdens een onaangekondigd bezoek op 18 mei 2015 heeft de Inspectie vastgesteld dat het niet langer mogelijk is om contrabande door te geven via de desbetreffende ramen.

Bij het vijfde en laatste FPC bestond er onduidelijkheid over de te volgen procedures. Bij dit FPC lag achter het gebouw een grote tuin met onder andere een tuinkas. Hoewel de tuin doormiddel van een hekwerk was afgegrensd van (semi-) publiek terrein voldeed deze afgrenzing niet aan de beveiligingseisen van DJI. Door het grofmazige hekwerk zouden goederen doorgegeven kunnen worden en op diverse locaties was bovendien geen of beperkt cameratoezicht. De tuin was dan ook alleen toegankelijk voor tbs-gestelden die een verlofstatus hadden.

Over de wijze waarop dit diende te gebeuren bleek intern onduidelijkheid te bestaan. Zo werd de Inspectie aanvankelijk geïnformeerd dat de uitvoering vergelijkbaar was met de reguliere tenuitvoerlegging van verlof. Dit kwam er onder meer op neer dat begeleide tbs-gestelden uitsluitend onder begeleiding in

de tuin konden komen en onbegeleide tbs-gestelden ook zonder begeleiding. Daarnaast zou de route voor begeleide en onbegeleide tbs-gestelden verschillen. De begeleide tbs-gestelden gingen via een binnendeur vanuit het FPC naar de tuin en weer terug. Ze werden na een bezoek aan de tuin niet gecontroleerd voordat ze terug gingen naar het FPC.[18] Ze waren immers permanent onder toezicht.

De onbegeleide tbs-gestelden die de tuin wilden betreden dienden het FPC via de hoofdingang te verlaten om vervolgens via een aan de straatzijde gelegen toegangspoort ongecontroleerd de tuin te betreden. Langs dezelfde route dienden ze daarna weer terug te keren naar hun woonafdeling binnen het FPC. Volgens de gangbare procedure zouden ze dan gecontroleerd worden bij de hoofdingang.

De Inspectie constateerde echter dat een onbegeleide tbs-gestelde via de binnendeur vanuit de tuin terugkeerde naar het FPC. De onbegeleide tbs-gestelde zou daardoor niet alleen metaalhoudende objecten, die hij onbegeleid op straat verkregen had, voor anderen kunnen achterlaten in de tuin, maar deze ook direct zelf naar binnen kunnen brengen.

Een medewerker in de portiersloge van het FPC bevestigde dat het vaker gebeurde dat tbs-gestelden met onbegeleid verlof het FPC via de hoofdingang verlieten en vanuit de tuin via de interne doorgang weer betraden. De betreffende medewerker kreeg dan een melding door dat de tbs-gestelde via de interne doorgang toegang was verleend en in de aanwezigheidsregistratie van het FPC moest worden opgenomen.

Volgens de directie van het betreffende FPC wijkt de officiële procedure af van hetgeen hierboven is beschreven. Zowel tbs-gestelden met een begeleide als met een onbegeleide verlofstatus zouden de tuin uitsluitend onder begeleiding mogen betreden en uitsluitend via de interne doorgang mogen betreden en verlaten. De toegangspoort aan de straatzijde was volgens de directie niet toegankelijk voor tbs-gestelden en mag uitsluitend voor logistieke doeleinden worden gebruikt. De directie onderkent dat door een tbs-gestelde onbegeleid toegang te geven tot de tuin in strijd met de procedure is gehandeld. De Inspectie constateert dat de procedure niet volledig bekend was bij executief personeel dan wel niet volledig werd nageleefd.

Tijdens een onaangekondigd bezoek op 20 mei 2015 heeft de Inspectie vastgesteld dat het deel van het terrein waar zich het geconstateerde risico voordeed, vanwege bouwwerkzaamheden voor langere tijd gesloten is. Tbs-gestelden hebben tot de afronding van deze werkzaamheden geen toegang tot het terrein. Uit het plan van aanpak van het betreffende FPC blijkt dat na afronding van de bouwwerkzaamheden de omtrekbeveiliging volledig in overeenstemming met de bouweisen van DJI is.

[18] Dat week ook niet af van de gebruikelijke toegangscontrole die dit FPC voor begeleide tbs-gestelden hanteerde. Ook na begeleid verlof in de vrije samenleving werden begeleide tbs-gestelden bij terugkomst bij dit FPC niet standaard gecontroleerd.

Bijlage 1: Toetsingskader

Toetsingskader contrabande Forensisch Psychiatrische Centra (FPC's)

Uitgangspunt in dit toetsingskader is dat tbs-gestelden binnen een FPC geen toegang hebben tot contrabande[19]. Een samenstel van maatregelen dient te voorkomen dat zij kunnen beschikken over contrabande. Deze maatregelen dienen er in de eerste plaats op gericht te zijn dat er geen contrabande het FPC binnenkomen. Daartoe dient er enerzijds een goede omtrekbeveiliging te zijn die voorkomt dat personen van buiten het FPC contrabande doorgeven aan -of achterlaten voor- tbs-gestelden binnen het FPC. Anderzijds dienen personen en goederen die toegang verkrijgen tot het FPC gecontroleerd te worden.

In de tweede plaats dienen maatregelen gericht te zijn op het voorkomen van het binnen het FPC doorgeven van contrabande. De controles bij de toegang en langs de periferie van het FPC bieden immers geen volledige garantie dat er geen contrabande binnenkomen. Zo is het ondanks een gedegen toegangscontrole altijd mogelijk dat bepaalde contrabande niet ontdekt worden. Ook zijn bepaalde (categorieën van) personen mogelijk uitgesloten van controle of geautoriseerd om goederen of middelen het FPC in te brengen die voor (bepaalde) tbs-gestelden aangemerkt worden als contrabande. Daar waar contact (via anderen) mogelijk is tussen deze tbs-gestelden en niet gecontroleerde of geautoriseerde personen, dient voorkomen te worden dat overdracht van contrabande plaatsvindt.

In de derde plaats dienen maatregelen gericht te zijn op het detecteren van binnen het FPC aanwezige contrabande. Zo dienen tbs-gestelden die contact hebben gehad met bezoekers of met andere tbs-gestelden die onder een lager beveiligingsregime vallen, na afloop van dit contact gecontroleerd te worden. Ook dienen kamers van tbs-gestelden en gemeenschappelijke ruimtes periodiek gecontroleerd te worden op de aanwezigheid van contrabande. En worden tbs-gestelden aan urinecontroles onderworpen om vast te stellen of er sprake is van drugsgebruik binnen het FPC.

Tenslotte dient er op de woonafdeling van tbs-gestelden toezicht te zijn zodat het uitwisselen van of in beheer hebben van contrabande tijdig wordt onderkend. Onder dit toezicht valt ook het tijdig signaleren en voorkomen van het onbevoegd (langer of op een ongeoorloofde locatie) in bezit hebben van goederen die een risico kunnen zijn voor de (sociale) veiligheid; bijvoorbeeld keukenmessen die van inrichtingswege verstrekt worden.

Normen in dit toetsingskader zijn ontleend aan relevante wet- en regelgeving en eerder door de IVenJ toegepaste toetsingskaders bij soortgelijk onderzoek.

---

[19] Onder contrabande wordt verstaan goederen, objecten of middelen die de veiligheid binnen het FPC in gevaar kunnen brengen en waarvan het bezit in strijd is met wettelijke bepalingen of door het FPC nader gestelde regels.

In aanvulling op bestaande normen heeft de IVenJ een aantal normen geformuleerd waarvan de naleving kan bijdragen aan het voorkomen van de aanwezigheid van contrabande in FPC's. Het niet naleven van deze normen wil niet per definitie zeggen dat het mogelijk is voor tbs-gestelden om in een FPC de beschikking te krijgen over contrabande. Het samenstel aan getroffen maatregelen moet betrokken worden in de afweging of dit al dan niet mogelijk is.

Aspect	Criterium	Norm	Vraag	Bron/respondenten
1. Omtrekbeveiliging	1.1 Er is een goed functionerende omtrekbeveiliging die voorkomt dat personen van buiten het FPC contrabande doorgeven aan of achterlaten voor tbs-gestelden binnen het FPC.	1.1.1 Het fysiek overdragen van contrabande door personen die buiten het FPC verblijven aan tbs-gestelden binnen het FPC is niet mogelijk. Het binnen de zone waar tbs-gestelden verblijven brengen van contrabande is niet mogelijk of wordt tijdig gedetecteerd.	1.1.1.1 Zijn er locaties waar personen die zich buiten het FPC bevinden in contact kunnen komen met tbs-gestelden binnen het FPC?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging Documentatie/kaart Schouw
			1.1.1.2 Hoe voorkomt het FPC dat personen die zich buiten het FPC bevinden in contact komen met tbs-gestelden binnen het FPC?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging
			1.1.1.3 Waaruit bestaat de omtrekbeveiliging? Wat voor afscheiding is er tussen publiek terrein, semi-publiek terrein en zones waar tbs-gestelden verblijven? Welke detectiemiddelen worden gebruikt? Waaruit bestaat het toezicht? Is er fysiek- en of cameratoezicht? Worden camerabeelden live uitgelezen? Zijn camera's gekoppeld aan bewegingsdetectie? Hoeveel monitoren zijn er per operator? Worden beelden ook opgeslagen en zo ja hoe lang?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging Schouw
			1.1.1.4 Hoe voorkomt het FPC dat personen van buiten het FPC contrabande achter kunnen laten voor tbs-gestelden binnen het FPC? Wat voor maatregelen treft het FPC bijvoorbeeld om te voorkomen dat contrabande over hekwerken wordt gegooid?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging
			1.1.1.5 Worden zones waar tbs-gestelden toegang tot hebben en waar personen van buiten het FPC mogelijk contrabande kunnen achterlaten, steeds gecontroleerd voordat tbs-gestelden toegang tot deze zones hebben?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging
		1.1.2 Het FPC heeft in beleid vastgelegd hoe het voorkomt dat personen vanaf het buiten het FPC gelegen terrein contrabande overdragen aan of achterlaten voor tbs-gestelden die binnen het FPC verblijven.	1.1.2.1 Heeft het FPC beschreven hoe het voorkomt dat personen vanaf het buiten het FPC gelegen terrein contrabande overdragen aan of achterlaten voor tbs-gestelden die binnen het FPC verblijven.	Documentatie Hoofd beveiliging
			1.1.2.2 Indien ja, waar is dit beschreven en welke maatregelen betreft het?	Documentatie Hoofd beveiliging
		1.1.3 De omtrekbeveiliging en de daartoe behorende beveiligingsinstallaties als hekwerken, detectie- en camerasystemen worden regelmatig gecontroleerd en defecten worden tijdig hersteld.	1.1.3.1 Worden de omtrekbeveiliging en de daartoe behorende beveiligingsinstallaties als hekwerken, detectie- en camerasystemen regelmatig gecontroleerd?	Hoofd beveiliging
			1.1.3.2 Wie voert deze controles met welke frequentie uit?	Hoofd beveiliging
			1.1.3.3 Worden defecten tijdig hersteld of worden tijdelijk compenserende maatregelen getroffen?	Hoofd beveiliging

2. Toegangscontrole	2.1 Personeel, bezoekers en tbs-gestelden en meegevoerde goederen worden alvorens ze toegelaten worden tot de inrichting gecontroleerd op de aanwezigheid van contrabande, tenzij ze op aanwijsbare gronden van deze controle zijn uitgesloten.	2.1.1 Er vindt toegangscontrole plaats en deze is gericht op het daadwerkelijk onderkennen van potentieel aanwezige contrabande bij personeel, bezoekers en tbs-gestelden.	2.1.1.1 Vindt er toegangscontrole plaats? Wie voert de controle uit?	Medewerkers beveiliging STM'ers
			2.1.1.2 Worden zowel bezoekers, tbs-gestelden als personeelsleden gecontroleerd? Waaruit bestaat deze controle?	Medewerkers beveiliging STM'ers tbs-gestelden cvt
			2.1.1.3 Worden ook meegevoerde goederen gecontroleerd? Waaruit bestaat deze controle?	Medewerkers beveiliging STM'ers cvt
			2.1.1.4 Waarop is de controle gericht?	Medewerkers beveiliging STM'ers cvt
			2.1.1.5 Zijn medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de toegangscontrole en het bedienen van de daarbij gebruikte apparatuur daartoe opgeleid/getraind? Indien ja, waaruit bestond deze opleiding/training en door wie werd deze gegeven? Vindt er ook regelmatig herhaaltraining plaats? Indien ja met welke frequentie?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging
		2.1.2 In inrichtingsbeleid is vastgelegd hoe de toegangscontrole ten uitvoer wordt gelegd. Het inrichtingsbeleid is in overeenstemming met landelijk beleid t.a.v. de toegangscontrole.	2.1.2.1 Is in inrichtingsbeleid beschreven hoe toegangscontrole ten uitvoer moet worden gelegd en wie aan deze controle onderworpen dient te worden?	Hoofd FPC Hoofd beveiliging
			2.1.2.2 Is het inrichtingsbeleid in overeenstemming met landelijk beleid?	Hoofd FPC
		2.1.3 De werking en kwaliteit van de toegangscontrole wordt regelmatig getest, geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.	2.1.3.1 Wordt beveiligingsapparatuur regelmatig getest? Indien ja met welke frequentie, door wie en op welke wijze? Wordt hiervan een logboek bijgehouden?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging Schouw
			2.1.3.2 Wordt beveiligingsapparatuur periodiek voor onderhoud aangeboden? Indien ja, met welke frequentie en wie voert het onderhoud uit?	Hoofd beveiliging
			2.1.3.3 Worden medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de toegangscontrole ook getest op hun vaardigheid om contrabande te onderkennen (bijv. met geïnstalleerde software op de beveiligingsapparatuur)?	Hoofd beveiliging
	2.2 Voor tbs-gestelden aangeleverde goederen, waaronder post, worden gecontroleerd alvorens ze aan tbs-gestelden overhandigd worden.	2.2.1 Goederen die geadresseerd zijn aan specifieke tbs-gestelden worden gecontroleerd alvorens ze aan deze tbs-gestelden overhandigd worden.	2.2.1.1 Wordt voor tbs-gestelden bestemde post/pakketjes gecontroleerd alvorens deze aan tbs-gestelden overhandigd wordt? Is dit een controle op basis van indicatie, steekproef of een algehele controle.	Medewerkers beveiliging STM'ers
			2.2.1.2 Worden voor tbs-gestelden bestemde overige goederen gecontroleerd alvorens deze aan tbs-gestelden overhandigd worden? Is dit een controle op basis van indicatie, steekproef of een algehele controle.	Medewerkers beveiliging STM'ers
		2.2.2 Er is vastgelegd door wie en op welke wijze goederen die geadresseerd zijn aan	2.2.2.1 Is de wijze van controle van voor tbs-gestelden bestemde post/pakketjes in beleid en instructies vastgelegd?	Medewerkers beveiliging STM'ers Hoofd beveiliging

		specifieke tbs-gestelden gecontroleerd worden.	2.2.2.2 Is de wijze van controle van overige voor tbs-gestelden bestemde goederen in beleid en instructies vastgelegd?	Medewerkers beveiliging STM'ers Hoofd beveiliging
		2.2.3 Het is herleidbaar of voor tbs-gestelden bestemde goederen gecontroleerd zijn en welke maatregelen getroffen zijn bij het onderkennen van contrabande in deze goederen.	2.2.3.1 Is herleidbaar of voor tbs-gestelden bestemde goederen gecontroleerd zijn? Indien ja, hoe dan? Wordt apparatuur bijvoorbeeld voorzien van een controlesticker? Is post bijvoorbeeld voorzien van het opschrift: 'geopend door..in het kader van..' Wordt hiervan ook een registratie bijgehouden?	Medewerkers beveiliging STM'ers
			2.2.3.2 Wordt weleens contrabande aangetroffen in voor tbs-bestemde goederen? Indien ja, hoe vaak komt dit voor en wat voor contrabande betreft het? Wordt dit ook geregistreerd?	Medewerkers beveiliging STM'ers
3. Voorkomen interne overdracht contrabande	3.1 Personeel, bezoekers en tbs-gestelden die uitgesloten zijn van toegangscontrole en/of die binnen de inrichting over middelen of goederen mogen beschikken die voor bepaalde tbs-gestelden als contrabande zijn aangemerkt kunnen deze goederen of middelen niet (via anderen) overdragen aan deze tbs-gestelden.	3.1.1 Overdracht van contrabande aan tbs-gestelden door personen die zijn uitgesloten van controle is niet mogelijk. Overdracht door geautoriseerde personen van goederen of middelen, die voor bepaalde tbs-gestelden als contrabande wordt aangemerkt, aan deze tbs-gestelden is eveneens niet mogelijk.	3.1.1.1 Zijn er personeelsleden, bezoekers of tbs-gestelden uitgesloten van toegangscontrole? Zo ja welke groepen betreft het en wat is daarvan de reden?	Hoofd FPC Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging
			3.1.1.2 Zijn er personeelsleden, bezoekers of tbs-gestelden die binnen de inrichting over middelen of goederen mogen beschikken die voor bepaalde tbs-gestelden als contrabande zijn aangemerkt? Zo ja welke categorieën personen en welke goederen of middelen betreft het?	Hoofd FPC Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging
			3.1.1.3 Komen personeel, bezoekers en tbs-gestelden die uitgesloten zijn van toegangscontrole en/of die binnen de inrichting over middelen of goederen mogen beschikken die voor bepaalde tbs-gestelden als contrabande zijn aan te merken, rechtstreeks in contact met deze tbs-gestelden? Indien ja, waar is dit mogelijk binnen het FPC? (denk aan arbeid, keuken, het plein, de tuin etc).	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging STM'ers Schouw
			3.1.1.4 Kunnen ze via anderen in contact komen met deze tbs-gestelden? Zo ja op welke wijze?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging STM'ers
			3.1.1.5 Welke maatregelen treft het FPC om te voorkomen dat goederen of middelen die voor (bepaalde) tbs-gestelden aangemerkt dienen te worden als contrabande, aan deze tbs-gestelden worden overgedragen door personen die wel over deze goederen en middelen mogen of kunnen beschikken?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging STM'ers
			3.1.1.6 Is er bijvoorbeeld altijd toezicht indien tbs-gestelden die niet over deze goederen en middelen mogen beschikken in contact komen met personen die dat wel mogen?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging STM'ers
		3.1.2 Het FPC heeft in beleid vastgelegd of en zo ja welke (categorieën van) personen van toegangscontrole zijn uitgesloten.	3.1.2.1 Indien (categorieën van) personen zijn uitgesloten van toegangscontrole waar heeft het FPC dit dan vastgelegd?	Hoofd beveiliging
			3.1.2.2 Hanteert het FPC een lijst van (categorieën van) personen die van controle zijn uitgesloten?	Medewerkers beveiliging Schouw

			3.1.2.3 Wordt deze lijst periodiek geactualiseerd?	Medewerkers beveiliging Schouw
			3.1.2.4 Is deze lijst toegankelijk voor en bekend bij personeel belast met de toegangscontrole?	Medewerkers beveiliging Schouw
		3.1.3 Het FPC heeft in beleid vastgelegd of en zo ja welke personen geautoriseerd zijn om goederen en middelen mee de inrichting in te nemen die voor (bepaalde) tbs-gestelden als contrabande dienen te worden aangemerkt.	3.1.3.1 Indien (categorieën van) personen geautoriseerd zijn om goederen en middelen mee de inrichting in te nemen die voor (bepaalde) tbs-gestelden als contrabande dienen te worden aangemerkt, waar heeft het FPC dit dan vastgelegd?	Hoofd beveiliging
			3.1.3.2 Hanteert het FPC een lijst van (categorieën van) personen die geautoriseerd zijn om middelen en goederen de inrichting in te brengen die voor (bepaalde) tbs-gestelden als contrabande kunnen worden aangemerkt?	Medewerkers beveiliging Schouw
			3.1.3.3 Wordt deze lijst periodiek geactualiseerd?	Medewerkers beveiliging Schouw
			3.1.3.4 Is deze lijst toegankelijk voor, en bekend bij personeel belast met de toegangscontrole?	Medewerkers beveiliging Schouw
		3.1.4 Het FPC heeft in beleid vastgelegd hoe het voorkomt dat (bepaalde) tbs-gestelden in aanraking komen met goederen en middelen die de inrichting ingebracht (kunnen) worden door personen die uitgesloten zijn van controle dan wel daartoe geautoriseerd zijn.	3.1.4.1 Heeft het FPC beschreven welke maatregelen het treft om te voorkomen dat ongecontroleerde en/of geautoriseerde personen (via anderen) goederen of middelen kunnen overdragen aan tbs-gestelden voor wie deze goederen of middelen als contrabande worden aangemerkt? Welke maatregelen betreft het?	Hoofd beveiliging
		3.1.5 Het FPC evalueert periodiek of de maatregelen die het treft afdoende zijn om te voorkomen dat ongecontroleerde en/of geautoriseerde personen (via anderen) goederen of middelen kunnen overdragen aan tbs-gestelden. Zo nodig stelt het op basis van deze evaluatie het beleid bij.	3.1.5.1 Evalueert het FPC periodiek of de maatregelen die het treft afdoende zijn om te voorkomen dat ongecontroleerde en/of geautoriseerde personen (via anderen) goederen of middelen kunnen overdragen aan tbs-gestelden?	Hoofd FPC Hoofd beveiliging
			3.1.5.2 Stelt het FPC zo nodig op basis van de uitkomsten van deze evaluatie het beleid bij?	Hoofd FPC
4. Interne controles op de aanwezigheid van contrabande	4.1 De aanwezigheid van contrabande in het FPC wordt effectief bestreden door het uitvoeren van interne controles.	4.1.1 Kamercontroles en controles van gemeenschappelijke ruimtes worden planmatig uitgevoerd en zijn gericht op het onderkennen van potentieel aanwezige contrabande; van de uitvoering (en evt. bijzonderheden) vindt registratie plaats.	4.1.1.1 Worden alle kamers van tbs-gestelden regelmatig gecontroleerd op de aanwezigheid van contrabande?	Hoofd behandeling Medewerkers beveiliging STM'ers tbs-gestelden
			4.1.1.2 Worden alle gemeenschappelijke ruimtes regelmatig gecontroleerd op de aanwezigheid van contrabande?	Hoofd behandeling Medewerkers beveiliging STM'ers
			4.1.1.3 Met welke frequentie worden kamers en gemeenschappelijke ruimtes gecontroleerd op de aanwezigheid van contrabande?	Hoofd behandeling Medewerkers beveiliging STM'ers
			4.1.1.4 Wie voert de controles van kamers en gemeenschappelijke	Hoofd behandeling Hoofd beveiliging

			ruimtes uit?	Medewerkers beveiliging STM'ers
			4.1.1.5 Vinden controles aan de hand van checklists plaats?	Hoofd behandeling Medewerkers beveiliging STM'ers
			4.1.1.6 Vindt van de uitvoering (en evt. bijzonderheden) registratie plaats?	Hoofd behandeling Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging STM'ers Check registratie
			4.1.1.7 Wordt na bezoek zonder toezicht op de kamer van de tbs-gestelde deze kamer na afloop van het bezoek ook gecontroleerd of uitsluitend de tbs-gestelde?	Hoofd behandeling Medewerkers beveiliging STM'ers
			4.1.1.8 Worden er ook zo nu en dan spitacties gehouden? Worden hierbij honden ingezet? Wat is de uitkomst van de meest recente spitactie?	Hoofd FPC Hoofd beveiliging Hoofd behandeling Medewerkers beveiliging STM'ers Documentatie
			4.1.1.9 Hebben tbs-gestelden de mogelijkheid om in het FPC zelf goederen voor op hun kamer te produceren, bijv. meubels en wordt de uitvoering daarvan gecontroleerd?	Medewerkers beveiliging STM'ers Schouw
			4.1.1.10 Is het mogelijk om binnen het complex achter roosters of in het plafond goederen te verbergen?	Schouw
		4.1.2 Tbs-gestelden worden regelmatig aan een u.c. onderworpen. Controles vinden steeksproefgewijs, op indicatie of passend in het behandelplan plaats.	4.1.2.1 Worden alle tbs-gestelden regelmatig aan een u.c. onderworpen? Indien nee, welke tbs-gestelden niet en wat is daarvan de reden?	Hoofd behandeling STM'ers Tbs-gestelden registratie UC's in dossier
			4.1.2.2 Wat is de frequentie van deze controles?	Hoofd behandeling STM'ers Tbs-gestelden registratie UC's in dossier
			4.1.2.3 Vinden controles steekproefsgewijs, op indicatie of passend in het behandelplan plaats?	Hoofd behandeling STM'ers registratie UC's in dossier
		4.1.3 Na bezoek worden de tbs-gestelden ten minste steekproefsgewijs gefouilleerd.	4.1.3.1 Worden tbs-gestelden na bezoek gefouilleerd? Betreft het alle tbs-gestelden of betreft het een steekproefsgewijze controle?	tbs-gestelden medewerkers beveiliging STM'ers
		4.1.4 Tbs-gestelden worden na contact elders in het FPC met tbs-gestelden waarvoor een lager beveiligingsregime geldt gecontroleerd alvorens ze terugkeren naar de afdeling.	4.1.4.1 Worden tbs-gestelden na contact elders in het FPC met tbs-gestelden waarvoor een lager beveiligingsregime geldt, gecontroleerd alvorens ze terugkeren naar de afdeling?	Hoofd beveiliging Medewerkers beveiliging Hoofd behandeling STM'ers
		4.1.5 Het FPC heeft de interne controles op de aanwezigheid van contrabande beschreven. Het heeft in ieder geval instructies en procedures opgesteld voor de controles van kamers van tbs-gestelden en gemeenschappelijke ruimtes, voor urinecontroles en de controles van tbs-gestelden na bezoek en fysiek contact met andere tbs-gestelden waarvoor een lager beveiligingsregime	4.1.5.1 Heeft het FPC instructies en procedures opgesteld voor de controles van kamers van tbs-gestelden? Is daarbij aandacht voor de controle op contrabande?	STM'ers Medewerkers beveiliging Documentatie
			4.1.5.2 Heeft het FPC instructies en procedures opgesteld voor de controles van gemeenschappelijke ruimtes waar tbs-gestelden kunnen verblijven? Is daarbij aandacht voor de controle op contrabande?	STM'ers Medewerkers beveiliging Documentatie
			4.1.5.3 Heeft het FPC instructies en procedures opgesteld voor urinecontroles? Is daarin beschreven wat voor soort controles (steekproefsgewijs/indicatie/behandelplan) wanneer ingezet worden?	STM'ers Medewerkers beveiliging Documentatie

		geldt.		
			4.1.5.4 Heeft het FPC instructies en procedures opgesteld voor het fouilleren van tbs-gestelden na contact met bezoekers? Indien ja, wat staat hierin beschreven?	STM'ers Medewerkers beveiliging Documentatie
			4.1.5.5 Heeft het FPC instructies en procedures opgesteld voor controles van tbs-gestelden na fysiek contact met andere tbs-gestelden waarvoor een lager beveiligingsregime geldt? Indien ja, waaruit bestaan deze controles?	STM'ers Medewerkers beveiliging Documentatie
		4.1.6 De uitkomsten van interne controles worden geanalyseerd, in samenhang bezien en resulteren in managementinformatie over (de risico's op) de aanwezigheid van contrabande in het FPC. Op basis daarvan stelt het FPC zo nodig haar beleid ten aanzien van de bestrijding van contrabande bij.	4.1.6.1 Worden de uitkomsten van kamercontroles, afdelingscontroles, urinecontroles, fouillering na bezoek of na contacten met andere tbs-gestelden geanalyseerd en in samenhang bezien?	Hoofd FPC Hoofd behandeling Hoofd beveiliging
			4.1.6.2 Leidt dit tot managementinformatie over (de risico's op) de aanwezigheid van contrabande in het FPC?	Hoofd FPC Hoofd behandeling Hoofd beveiliging
			4.1.6.3 Stelt het FPC op basis daarvan het beleid ten aanzien van de bestrijding van contrabande bij? Zijn er voorbeelden bekend?	Hoofd FPC Hoofd behandeling Hoofd beveiliging
5. Toezicht op de woonafdeling	5.1 Toezicht door personeel op de woonafdeling draagt bij aan het tijdig onderkennen van het door tbs-gestelden onder zich hebben of aan mede tbs-gestelden overdragen van contrabande.	5.1.1 Personeel houdt toezicht op gemeenschappelijke ruimtes waar tbs-gestelden verblijven.	5.1.1.1 Is er altijd 24 uur per dag personeel aanwezig op de woonafdelingen? Indien ja hoeveel personeelsleden overdag en hoeveel 's nachts? Indien nee, onder welke omstandigheden niet?	Hoofd behandeling STM'ers Cvt
			5.1.1.2 Indien er geen personeel op de woonafdeling aanwezig is, kunnen tbs-gestelden zich dan vrij over de afdeling bewegen of zijn ze ingesloten? Hoe is de situatie 's nachts?	Hoofd behandeling STM'ers Cvt
			5.1.1.3 Is er ook cameratoezicht op de woonafdelingen? Indien ja, op welke locaties?	Hoofd beveiliging Schouw
			5.1.1.4 Dient de teamkamer afgesloten te zijn indien personeel niet in de teamkamer aanwezig is? En als personeel niet op de afdeling aanwezig is? Is de teamkamer in voorkomende gevallen ook altijd afgesloten?	Hoofd FPC Hoofd behandeling STM'ers Cvt
			5.1.1.5 Welke risico's brengt het met zich mee als de tbs-gestelden ongeoorloofd toegang verkrijgen tot de teamkamer? Over welke goederen/zaken/dossiers kunnen ze dan beschikken?	Hoofd behandeling STM'ers
		5.2.1. Personeel ziet er op toe dat tbs-gestelden uitsluitend in overeenstemming met hetgeen in de huisregels bepaald is gezamenlijk op de kamer van een van hen verblijven.	5.2.1.1 Mogen tbs-gestelden zonder toezicht bij elkaar op de kamer verblijven? Indien ja, onder welke voorwaarden? Mag dit ook 's nachts?	Hoofd behandeling STM
			5.2.1.2 Ziet personeel er op toe dat dit uitsluitend in overeenstemming met de regels gebeurt?	Hoofd behandeling STM
		5.2.2 Personeel ziet er op toe dat aan tbs-gestelden uitgeleend gereedschap en keukengerei zich uitsluitend bevindt op	5.2.2.1 Worden er met tbs-gestelden duidelijke afspraken gemaakt over de locaties waar en de duur waarbinnen gereedschap en keukengerei gebruikt mogen worden?	Hoofd behandeling STM

		de daartoe aangewezen locaties binnen de afgesproken tijdspanne. Hiervan wordt een registratie bijgehouden.		
			5.2.2.2 Ziet personeel er actief op toe dat deze afspraken niet geschonden worden?	Hoofd behandeling STM
			5.2.2.3 Wie verstrekt deze goederen? En hoe worden andere personeelsleden hieromtrent geïnformeerd?	Hoofd behandeling STM
			5.2.2.4 Worden gereedschap en keukengerei op een voor tbs-gestelden niet toegankelijke locatie opgeslagen of hebben ze hier (ongezien) zelfstandig toegang tot?	Hoofd behandeling STM Schouw
			5.2.2.5 Wordt van elke uitgifte en teruggave registratie bijgehouden? Wie houdt deze registratie bij?	Hoofd behandeling STM Cvt
		5.2.3 In procedures en instructies is vastgelegd hoe personeel toezicht houdt op tbs-gestelden op de eigen woonafdeling.	5.2.3.1 Is in procedures en instructies vastgelegd hoe personeel toezicht houdt op tbs-gestelden op de eigen woonafdeling. Indien ja waar is dit beschreven en waar zou dit toezicht uit moeten bestaan?	Hoofd FPC Hoofd behandeling STM'ers documentatie
		5.2.4 Voor het uitlenen aan en inleveren door tbs-gestelden van gereedschap en keukengerei zijn duidelijke regels opgesteld. Deze regels zijn beschreven in voor tbs-gestelden toegankelijke documenten en in instructies voor personeel dat toeziet op de naleving van deze regels.	5.2.4.1 Zijn voor het uitlenen aan en inleveren door tbs-gestelden van gereedschap en keukengerei duidelijke regels opgesteld?	Hoofd FPC Hoofd behandeling STM'ers documentatie
			5.2.4.2 Is dit beschreven in voor tbs-gestelden toegankelijke documenten? Indien ja, waar en wat behelzen deze regels?	Hoofd FPC Hoofd behandeling STM'ers documentatie
			5.2.4.2 Is dit beschreven in instructies voor personeel? Indien ja, waar en wat behelzen deze regels?	Hoofd FPC Hoofd behandeling STM'ers documentatie
		5.2.5 Leidinggevenden zien er op toe dat medewerkers rapporteren over de schending van interne regels door tbs-gestelden.	5.2.5.1 Zien leidinggevenden er op toe dat medewerkers rapporteren over de schending van interne regels door tbs-gestelden?	Hoofd FPC Hoofd behandeling
		5.2.6 Indien aan tbs-gestelden uitgeleend gereedschap of keukengerei niet tijdig wordt ingeleverd, of zich op een andere dan de aangewezen locaties bevindt, wordt hiervan een rapport opgesteld en wordt het betreffende item direct ingenomen.	5.2.6.1 Wordt, indien aan tbs-gestelden uitgeleend gereedschap of keukengerei niet tijdig wordt ingeleverd, of zich op een andere dan de aangewezen locaties bevindt, een rapport opgesteld? Wordt het betreffende item dan ook direct ingenomen?	Hoofd behandeling STM'ers

Bijlage 2: Brief directeuren FPC's

TBS Nederland

Inspectie Veiligheid & Justitie
t.a.v. de heer J. Bos, hoofd Inspectie
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Nijmegen, 8 mei 2015

Geachte heer Bos,

In het kader van het thema-onderzoek Contrabande, zijn alle justitiële FPC's bezocht door de inspectie Veiligheid en Justitie. Op een aantal onderdelen van het toetsingskader dat hierbij als basis diende is binnen het ODO en LBHIV een gezamenlijk standpunt vastgesteld.

FPK's en niet-justitiële FPC's zijn niet bezocht in dit kader. Aangezien deze instellingen veelal te maken hebben met de wet BOPZ, waarin iedere beperking of onvrijwillig opgelegde maatregel moet worden onderbouwd met een gevaarscriterium, zijn onderstaande standpunten voor deze instellingen niet onverkort van toepassing of uitvoerbaar.

Algemeen
De primaire opdracht van FPC's is patiënten te behandelen en te begeleiden in hun resocialisatieproces, gericht op een veilige en verantwoorde terugkeer in de samenleving. Dit vraagt een permanent aandacht voor een juist evenwicht tussen behandeling enerzijds en beveiligen en beheersen anderzijds.

Een belangrijk instrument hierbij is risicomanagement. Met behulp van evidence-based methodieken worden op gestructureerde wijze risicotaxaties afgenomen, waarmee risico's voor verblijf binnen en buiten de kliniek worden vastgesteld. Binnen de kliniek moet de veiligheid van patiënten en medewerkers zijn geborgd. Tegelijkertijd moeten patiënten binnen de muren van de kliniek leren hoe ze buiten veilig, voor zichzelf en anderen, kunnen leven.

Dit betekent dat patiënten binnen de behandeling gecontroleerd moeten kunnen laten zien dat zij hun verantwoordelijkheden kunnen nemen en de veiligheid voor anderen en voor zichzelf niet in gevaar brengen. Eventuele risico's die dit met zich meebrengt worden weloverwogen en doelbewust getoetst om toe te werken naar een veilige terugkeer in de samenleving. Patiënten moeten de ruimte hebben om fouten te kunnen maken, zodat dit bespreekbaar kan worden gemaakt binnen de behandeling.

Daarnaast moet personeel goed getraind zijn om veilig te kunnen werken. Binnen FPC's wordt veel aandacht besteed aan opleidingen, trainingen en deskundigheidsbevordering voor medewerkers. De FPC's benadrukken dat de kern van het beveiligingsbeleid van de FPC's samenhangt met het zeer hoge niveau van relationele beveiliging. Materiële beveiliging wordt daar als surplus aan toegevoegd maar kan nimmer als vervanging hiervan dienen.

p/a Postbus 31435 | 6503 CK Nijmegen | info@tbsnederland.nl | www.tbsnederland.nl

1

Vanzelfsprekend doen FPC's al het mogelijke om te voorkomen dat contrabande de kliniek binnen kan komen of intern verhandeld wordt. De omtrekbeveiliging, toegangscontrole, interne controles, kamercontroles en urinecontroles zijn hierin belangrijke instrumenten.

Een TBS-inrichting is geen penitentiaire instelling en dientengevolge gelden andere standaarden. Het verblijf binnen FPC's is gestoeld op een balans tussen begeleiden en behandelen enerzijds en controleren en inperken anderzijds. De wijze van invulling van deze balans kan tussen de FPC's verschillen. Verschillen worden veroorzaakt door onder meer verschillende behandelvisies, ontstaansgeschiedenis en gebouwelijke situaties.

FPC's hebben afgesproken om te starten met zogenaamde kwaliteitscirkels met als doel te zoeken naar samenwerking, beleidsafstemming en best practice bij onderwerpen die alle instellingen raken, zoals het thema veiligheid.

Toegangscontrole
Inmiddels zijn in alle FPC's metaaldetectiepoortjes geplaatst waarmee de kans op invoeren van contrabande via bezoek dan wel patiënten wordt beperkt. Alle patiënten en bezoekers moeten via deze detectiepoorten de kliniek betreden. Het controlebeleid aan de voordeur is voor alle patiënten ongeacht regime/ afdeling gelijk. Ook patiënten die beschikken over een onbegeleide of transmurale verlofmachtiging komen te allen tijde binnen via de detectiepoorten. Dus ook als zij werkhallen bezoeken voor dagbesteding.

FPC's hebben afgesproken om, binnen de gebouwelijke voorzieningen, een at random controle van personeel te laten plaatsvinden bij de voordeur. Het personeel moet daarbij piepvrij door de metaaldetector komen. De norm voor deze controle is minimaal 1 op de 100 medewerkers. Streefdatum voor invoering in alle FPC's is 1-1-2016. Bij een aantal FPC's wordt deze controle al toegepast. Bij het invoeren van een intensiever of 100% personele controle zouden de entreegebieden van veel FPC's zodanig verbouwd moeten worden dat daar, los van de exploitatiekosten, hoge verbouwingskosten voor gemaakt moeten worden.

Alle FPC's zetten drugshonden in om drugs op te sporen in de inrichting.

Interne overdracht
Binnen een FPC dienen voldoende mogelijkheden te bestaan om te kunnen oefenen met minder of meer vrijheden op het terrein. Verschillende fases in de behandeling vragen om aangepaste controles en vrijhedenkaders. Dit impliceert dat er binnen een FPC verschillende regimes en afdelingen moeten kunnen bestaan met verschillende niveaus van controle en vrijheden. In het beleid van het FPC dienen deze regimes en afdelingen zorgvuldig beschreven te zijn. Zonder deze verschillende regimes binnen het FPC wordt het verschil te groot tussen de oefenmogelijkheden op het terrein en het oefenen in de samenleving in het kader van verloftrajecten. In dit verband is het juist van belang in stappen te kunnen differentiëren en in stappen de vrijheden en oefenmogelijkheden te verruimen.

p/a Postbus 31435 | 6503 CK Nijmegen | info@tbsnederland.nl | www.tbsnederland.nl

Om te voorkomen dat patiënten met minder vrijheden toegang krijgen tot zaken waar zij in het kader van hun regime geen toegang toe behoren te krijgen, wordt adequaat en op de situatie toegesneden risicomanagement toegepast. FPC's dragen er zorg voor dat patiënten niet op illegale wijze beschikking kunnen krijgen over mobiele telefoons. Klinieken zien er op toe dat personeel dat werkt op een patiëntenafdeling er zorg voor draagt dat persoonlijke mobiele telefoons zijn opgeborgen in ruimtes waar patiënten geen toegang toe hebben.

Interne controle
Patiënten op een resocialisatie-afdeling mogen in bepaalde gevallen beschikken over een mobiele telefoon. Voorwaarden hiervoor zijn opgenomen in hun behandelplan. Voor patiënten op behandelafdelingen is dit niet toegestaan.
Ten aanzien van de controle op ongeoorloofde aanwezigheid van mobiele telefoons bij patiënten gaan alle FPC's gebruik maken van mobifinders. Bij de aanschaf van nieuwe mobifinders maken FPC's gebruik van de specificatie-eisen die DJI stelt voor deze mobifinders.
Streefdatum voor invoering hiervan is 1-1-2016.

Aangezien de technologie zich steeds verder ontwikkelt willen de FPC's meer gebruik maken van de inzet van wifi-finders. Dit ter voorkoming van uitwisseling van bestanden tussen telefoons, spelcomputers etc. Ook moet rekening worden gehouden met "beveiligde" interne wifi-netwerken en in sommige gevallen (als een kliniek dicht bij een woonwijk is gelegen) externe wifi-netwerken.

Alle FPC's voeren systematisch (minimaal 1x per jaar) een controle uit op gezamenlijke (afdelings)ruimtes voor patiënten en op patiëntenkamers. Voor patiënten met een geïndiceerd hoger risicoprofiel wordt de frequentie aangepast op geleide van risicomanagement. Deze controles worden uitgevoerd door beveiligingsdeskundigen in samenwerking met de sociotherapie. Dit controlebeleid is in alle inrichtingen vastgelegd. Naast kamercontroles worden er hygiënecontroles uitgevoerd door de sociotherapie. Men kijkt hierbij vooral naar de hygiëne en naar opvallende zaken die betrekking hebben op veiligheid.

Ten aanzien van urinecontroles willen de FPC's bij elkaar kijken naar mogelijke best practices om op basis daarvan te komen tot gezamenlijke standaarden. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de speekseltest, waarmee op een meer effectieve en efficiënte wijze middelengebruik kan worden aangetoond. Op dit moment kan deze alleen op vrijwillige basis worden afgenomen.

Middelengebruik zal in de behandeling worden geproblematiseerd. Controles vinden at random en op indicatie in bepaalde behandeltrajecten plaats. Daarnaast sluiten de FPC's aan op een onderzoeksvraag van het Kwaliteitsnetwerk Forensische Zorg (KFZ) waarin een effectieve aanpak van middelengebruik in klinische settingen wordt onderzocht. Alle FPC's hebben hun urinecontrolebeleid aantoonbaar vastgelegd.

Ook ten aanzien van het beleid rondom het gebruik van mediamiddelen zullen de FPC's gebruik maken van elkaars best practices en streven naar meer harmonisatie in beleid en uitvoering daarvan.

Wij verwachten u met bovenstaande inzicht te bieden in de visie en standpunten op basis waarvan de justitiële FPC's uitvoering geven aan hun risicomanagement en controlebeleid en de wijze waarop zij hierin samenwerking en afstemming zoeken. Zoals reeds afgesproken gaan wij hierover graag nader met u in gesprek.

Met vriendelijke groet,

namens de FPC's,



Joke Groeneweg
Voorzitter ODO

p/a Postbus 31435 | 6503 CK Nijmegen | info@tbsnederland.nl | www.tbsnederland.nl